

Novembre / November 2009

Tome CLXI

Session ordinaire

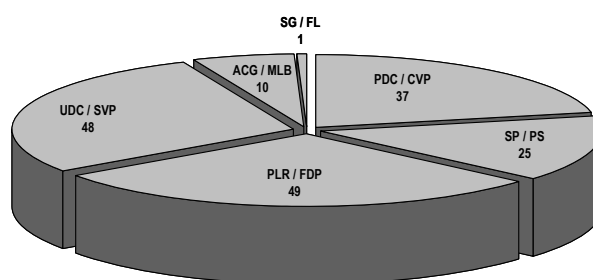
Band CLXI

Ordentliche Session

Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	1859 – 1860
Première séance, mardi 10 novembre 2009 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 10. November 2009</i>	1861 – 1877
Deuxième séance, mercredi 11 novembre 2009 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 11. November 2009</i>	1878 – 1901
Troisième séance, jeudi 12 novembre 2009 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 12. November 2009</i>	1902 – 1922
Quatrième séance, vendredi 13 novembre 2009 – <i>4. Sitzung, Freitag, 13. November 2009</i>	1923 – 1944
Cinquième séance, lundi 16 novembre 2009 – <i>5. Sitzung, Montag, 16. November 2009</i>	1945 – 1967
Messages – <i>Botschaften</i>	1968 – 2371
Réponses du Conseil d'Etat – <i>Antworten des Staatsrates</i>	2372 – 2381
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	2382 – 2385
Questions – <i>Anfragen</i>	2386 – 2410
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	2411 – 2418
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	2419 – 2422

Répartition des groupes – Fraktionsstärken

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



Abréviations – Abkürzungen

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

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

Table des matières

1. Assermentations	1878, 1945
2. Clôture de la session	1967
3. Communications	1861, 1878, 1902, 1923
4. Commissions	1923
5. Elections	1876, 1900
préavis	2364
6. Elections protocolaires	1918
7. Motions:	
M1018.07 Josef Fasel/Christine Bulliard – adaptation des contributions d’encouragement dans le domaine de l’énergie; <i>retrait</i>	1934
M1038.07 Eric Collomb – apport minimal d’énergies renouvelables pour la production d’eau chaude sanitaire; <i>prise en considération</i>	1934
M1042.07 Nicolas Rime/Olivier Suter – énergies renouvelables; <i>retrait</i>	1937
M1043.07 Nicolas Rime/Olivier Suter – pourcentage d’utilisation et/ou de production d’énergie-s renouvelable-s dans les nouvelles constructions; <i>retrait</i>	1937
M1069.09 Stéphane Peiry – assouplissement des règles relatives à la compensation de la progression à froid; <i>réponse du Conseil d’Etat</i>	2372
M1072.09 Jean-Claude Rossier/Stéphane Peiry – assouplissement de l’imposition sur la valeur locative; <i>réponse du Conseil d’Etat</i>	2373
M1074.09 René Thomet/Benoît Rey – modification de la loi sur l’aménagement du territoire et les constructions – LATeC – art. 129 al. 1 et 2; <i>prise en considération</i>	1964
<i>réponse du Conseil d’Etat</i>	2375
M1075.09 Claude Chassot – loi sur les réclames; <i>retrait</i>	1967
<i>réponse du Conseil d’Etat</i>	2377
M1084.09 Schnyder Erika – port du voile à l’école; <i>dépôt et développement</i>	2382
M1085.09 Rime Nicolas/Piller Carrard Valérie – initiative cantonale; pas de 60 tonnes sur les routes suisses; <i>dépôt et développement</i>	2382
M1086.09 Bourguet Gabrielle/Boschung Moritz – prise en charge des personnes âgées handicapées mentales et psychiques; <i>dépôt et développement</i>	2383
M1087.09 Genoud Joe – modification de la loi sur l’aménagement du territoire et les constructions (LATeC); <i>dépôt et développement</i>	2383
8. Ouverture de la session	1861
9. Postulats:	
P2039.08 Denis Grandjean – réalisation de centrales hydroélectriques dans le canton de Fribourg; <i>prise en considération</i>	1937
<i>réponse du Conseil d’Etat</i>	2378
P2053.09 Josef Fasel/Claudia Cotting – obtention déloyale d’aide sociale et fraudeurs; <i>retrait</i>	1944
<i>réponse du Conseil d’Etat</i>	2379
P2063.09 Brodard Jacqueline/Bourguet Gabrielle – réinsertion professionnelle des mères ou des pères qui ont quitté leur emploi pour s’occuper de leurs enfants; <i>dépôt et développement</i>	2383
P2064.09 Mutter Christa – récupération des rejets de chaleur des eaux usées; <i>dépôt et développement</i>	2384
10. Projet de budget de l’Etat de Fribourg pour l’année 2010	
<i>Entrée en matière générale</i>	1862
Direction de l’aménagement, de l’environnement et des constructions	1867
Direction de l’instruction publique, de la culture et du sport	1868
Direction de l’économie et de l’emploi	1871
Direction des institutions, de l’agriculture et des forêts	1875
Direction de la sécurité et de la justice	1878
Pouvoir judiciaire	1880
Direction de la santé et des affaires sociales ...	1881
Pouvoir exécutif/Chancellerie d’Etat	1884
Pouvoir législatif	1885
Direction des finances	1885
Récapitulation générale	1886
11. Projets de décrets:	
N° 146 portant dépôt d’une initiative cantonale à l’Assemblée fédérale (interdiction des jeux vidéo violents); <i>entrée en matière</i>	1958
lecture des articles et vote final	1959
message	2291
N° 150 relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l’hôpital fribourgeois, site de Billens; <i>entrée en matière</i>	1941
lecture des articles et vote final	1944
message	2088

N° 156 relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA;	
entrée en matière	1894
lecture des articles et vote final	1900
message	2092

N° 163 relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010; entrée en matière	1886
lecture des articles	1887
vote final	1888
annexe	2116

relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire; entrée en matière, lecture des articles et vote final	1941
projet	2117
préavis	2359, 2363

12. Projets de lois:

N° 141 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI); entrée en matière	1902
première lecture	1909
deuxième lecture	1945
troisième lecture et vote final	1949
message	1968

N° 152 modifiant la loi sur le contrôle des habitants; entrée en matière	1950
première lecture	1953
deuxième lecture et vote final	1957
message	2048

N° 159 modifiant la loi sur l'énergie;	
entrée en matière	1930
première lecture, deuxième lecture et vote final	1933
message	2078

N° 164 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période 2010;	
entrée en matière, première lecture,	
deuxième lecture et vote final	1889
message	2085

13. Questions:

QA3225.09 Xavier Ganioz – introduction critique face aux forfaits par cas/DRG	2386

QA3240.09 Denis Grandjean – présence du loup dans le canton de Fribourg	2393

QA3241.09 Vincent Brodard – trafic des poids lourds – contrôle du respect des prescriptions quant aux limites de charge et des dispositions sur le temps de travail des chauffeurs	2396

QA3249.09 Pierre Mauron – publication dans la presse de l'activité du Conseil d'Etat	2400

QA3250.09 Pierre Mauron – mise à disposition de locaux et d'un système informatique adéquat pour les commissions de conciliation en matière de baux à loyers de la Sarine et du Sud du canton	2406

14. Rapports annuels 2009

De la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB)	2353
discussion	1869

De la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2	2294
discussion	1873

15. Rapports:

N° 157 concernant les modifications du plan directeur cantonal relatives à la gestion des déchets et les modifications du plan de gestion des déchets; discussion	1960
message	2118

N° 162 sur l'actualisation du plan financier pour les années 2011–2013; discussion	1890
message	2257

N° 165 sur le postulat P2010.07 Josef Fasel/Elian Collaud – flux d'argent des impôts et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable; discussion	1962
message	2277

N° 166 relatif à la votation cantonale du 27 septembre 2009; discussion	1901
message	2290

N° 160 relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique); discussion	1923
message	2213

N° 161 sur le postulat P2013.07 Jacques Bourgeois/Fritz Glauser – diminuer les charges administratives et simplifier les procédures afin d'améliorer la compétitivité des PME; discussion	1939
message	2248

16. Salutations	1933

17. Validation et assermentation	1861

Première séance, mardi 10 novembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Validation et assermentation. – Communications. – Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010; entrée en matière générale; Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions; Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport; Rapport annuel 2010 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB); Direction de l'économie et de l'emploi; Rapport annuel 2010 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2; Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts. – Elections.

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 101 députés; absents: 9.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Michel Buchmann, Claude Chassot, Xavier Ganioz, Bernadette Hänni-Fischer, Ueli Johnner-Etter, Christa Mutter, Erika Schnyder et Ursula Krattinge-Jutzet.

Est absent sans justification: M. Ruedi Vonlanthen.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Ouverture de la session

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette 7^e session de l'année 2009. Nous passons à la validation du mandat de député de M^{me} Anne-Lise Pittet à Attalens en remplacement de M^{me} Antoinette Romanens, démissionnaire.

Le Bureau du Grand Conseil a constaté, sur la base du dossier y relatif, que le remplacement de la députée démissionnaire a été fait conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques par le préfet du district de la Veveyse. Le Bureau a également constaté que M^{me} Anne-Lise Pittet remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques, à savoir qu'elle est domiciliée dans le cercle électoral dans lequel elle a été élue et n'est pas touchée par l'article 49 de la même loi fixant les incompatibilités entre son statut professionnel et la fonction de députée au Grand Conseil.

Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider ce mandat de député.

Validation et assermentation

a) Validation du mandat de député de M^{me} Annelyse Pittet, en remplacement de M^{me} Antoinette Romanens, démissionnaire.

– Le mandat de député de M^{me} Annelyse Pittet est validé tacitement.

b) Assermentation de M^{me} Annelyse Pittet.

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

Communications

Le Président. 1. Je vous informe que, lors de sa séance du lundi 26 octobre 2009, le Forum des présidents des commissions des affaires extérieures de Suisse romande a élu à sa tête pour l'année 2010 M. le Député Markus Bapst, président de la Commission des affaires extérieures de notre Grand Conseil. C'est à notre canton que revient donc l'honneur d'accueillir, l'année prochaine, les séances de cet important organe informel de coordination interparlementaire.

Compte tenu de la probable entrée en vigueur, en 2010 ou 2011, de la future Convention sur la participation des parlements (CoParl) il est fort probable que le Forum des présidents vivra sa dernière année de vie sous sa forme actuelle. En présidant le Forum en cette année charnière, Fribourg assume ainsi une responsabilité à la hauteur de son important engagement interparlementaire tout au long de la décennie qui s'achève.

Toutes mes félicitations, M. le Président des présidents élu! (*Applaudissements!*)

2. S'agissant des élections aux fonctions judiciaires, je vous signale que deux candidatures ont été retirées: la première est celle de M. Willy Audergon à la fonction de juge suppléant au tribunal d'arrondissement de la Glâne, la seconde est celle de M. Adrian Trutmann à la fonction d'assesseur à la Commission de recours de l'Université. Nous disposons de deux candidatures pour l'élection de deux assesseurs auprès de cette Commission de recours. Au vu du retrait de la candidature de M. Trutmann, nous procéderons donc à l'élection d'un seul assesseur auprès de cette commission.

3. Je vous informe que le Secrétariat du Grand Conseil a engagé au 1^{er} octobre 2009 M. Benoît Morier-Genoud en tant que secrétaire parlementaire. Je lui souhaite la bienvenue et plein succès dans sa nouvelle fonction. (*Applaudissements!*)

4. Par ailleurs, je vous communique que j'ai reçu lors de la Foire de Fribourg une invitation adressée au Grand Conseil et au Conseil d'Etat à participer à une journée de ski dans le domaine skiable Thyon Les Quatre Vallées. La date de cette journée de détente vous sera indiquée très prochainement.

5. Je vous informe que l'équipe du FC Grand Conseil va terminer sa saison 2009 en beauté. Comme je vous l'avais plus ou moins annoncé, maintenant c'est confirmé, elle affrontera l'équipe du FC Conseil national le mardi 1^{er} décembre 2009 au Stade de Suisse à Berne. Je demande aux footballeurs de s'entraîner jusqu'au 1^{er} décembre et je vous informe qu'il reste des billets à vendre pour ce match.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010¹

Rapporteur général: **Jean-Pierre Thürler** (PLR/FDP, GR).

Commissaire: **Claude Lässer**, Directeur des finances.

Entrée en matière générale

Le Président. Pour permettre une appréciation globale, en présence du Conseil d'Etat in corpore, le Bureau a décidé que tout amendement doit être annoncé à l'occasion du débat d'entrée en matière.

Le Rapporteur général. J'ai l'honneur de vous présenter au nom de la Commission des finances et de gestion l'entrée en matière générale sur le budget 2010 de l'Etat de Fribourg. J'en relèverai les principaux éléments, le détail vous étant connu par la publication du message N° 163 du Conseil d'Etat.

La Commission des finances et de gestion s'est réunie en plenum à sept reprises pour l'examen de ce budget, de l'entrée en matière à l'examen de détail de l'ensemble des Directions, suivi du vote final. Je tiens ici à remercier les rapporteurs et leurs suppléants pour le temps consacré à ces différents travaux budgétaires et le travail sérieux qui en résulte. Ces remerciements s'adressent également aux membres du gouvernement pour leur disponibilité et leur contribution active en répondant objectivement à nos questions lors de nos débats et des visites aux Directions respectives.

Je constate que le résultat de ce budget respecte la Constitution cantonale en présentant un bénéfice d'environ 900 000 francs pour des revenus de 3098 millions et des charges à hauteur de 3097 millions. Malgré une augmentation des charges de fonctionnement, le budget 2010 – faut-il le relever? – est le cinquième consécutif équilibré!

Le budget 2010 a été élaboré dans un climat d'incertitude économique, maîtrisé malgré tout entre des

hausse de charges et la réduction de la fiscalité ainsi que les effets de la RPT en augmentation de quelque 45 millions. La mise en œuvre du plan de soutien à l'économie fait apparaître un engagement de 23 millions de francs. Cette somme n'influence toutefois pas le résultat final dans la mesure où elle est compensée par des prélèvements sur provisions à cet effet. Si les charges globales augmentent de 5% ou 147 millions, celles du personnel varient de 3,4%, soit une augmentation, en francs, de 44,6 millions. La Commission des finances et de gestion relève, à juste titre d'ailleurs, que, sans la correction de la surbudgétisation 2009, l'augmentation réelle 2010 des charges du personnel est de 63,6 millions. Les principales causes de cette situation sont à mettre en rapport avec l'engagement de quelque 330 équivalents plein-temps hors pool, dont 237 nouveaux postes, les autres postes étant liés à des situations particulières, comme la loi sur le travail, l'EMAF, la police ou encore l'affectation au pool «vacances 2009» principalement dans le secteur hospitalier et autres divers.

La justification de ces nouveaux postes a été très discutée lors des examens du budget par Direction. Chaque commissaire a confirmé ses besoins, qui ne sont pour la plupart pas totalement compensés. Dans ce contexte, la Commission des finances et de gestion approuve ces engagements, surtout qu'ils interviennent en période de récession. Toutefois, le Conseil d'Etat est rendu attentif au fait que le processus d'engagement et l'analyse des besoins doivent être menés strictement et assurer que toutes les synergies sont mises en œuvre dans la conduite opérationnelle de l'Etat. Actuellement, les charges du personnel représentent 44,2% du budget des dépenses et cette situation est jugée admissible par la Commission des finances et de gestion.

Les autres postes de charges ont également fait l'objet d'une attention particulière et ils correspondent en tous points aux prestations publiques à assurer. Néanmoins, sera-t-il à moyen ou long terme toujours possible d'assumer de telles évolutions? A défaut d'y répondre, la question doit être posée au Parlement et au Conseil d'Etat.

Quant aux revenus globaux, ils progressent quasiment dans la même proportion que les charges. Nous relèverons cependant que les nouvelles réductions fiscales, applicables dès 2010, sont de l'ordre de 15,6 millions pour le canton et 13,9 millions pour les impôts communaux.

Globalement, les produits de la fiscalité cantonale sont en régression de 30 millions, à 998 millions. Le chapitre des impôts sur le bénéfice et le capital justifie, pratiquement à lui seul, cette diminution de recettes: moins 36 millions. D'autre part, il est particulièrement intéressant de constater que le compte des investissements bruts se maintient au niveau déjà conséquent de 2009 pour un montant brut de 227 millions au budget 2010, par ailleurs davantage porteur pour l'économie étant donné son affectation presque totale à des travaux, contrairement au budget 2009 qui prévoyait l'achat d'immeubles à hauteur de 10%.

Relevons encore les principaux chantiers où l'Etat est maître d'œuvre, à savoir:

- le Collège de Gambach, pour 8 millions;

¹ Le projet de budget fait l'objet d'une annexe au BGC.

- l'Université, 6,5 millions;
- Bellechasse, 6,9 millions;
- l'Ecole des métiers, 9 millions;
- le Réseau hospitalier fribourgeois, 9 millions;
- les routes cantonales, 58 millions.

Sur la base de ces éléments, nous relèverons que l'insuffisance de financement se monte à 19,5 millions, inférieure toutefois à 2009, mais que celle-ci permet tout de même d'atteindre un degré d'autofinancement des investissements à hauteur de 84,8%, en hausse d'environ 10% par rapport à l'exercice précédent. Finalement, la quote-part «Subventions cantonales-fiscalité cantonale» atteint 39,04% en deçà de la limite légale fixée à 41%. Nous pouvons ainsi déclarer ou qualifier de réaliste le budget 2010 de l'Etat.

En conclusion, je me dois de relever l'important travail fourni par l'ensemble des Directions, en particulier celui de la Direction des finances pour sa gestion prudente et son excellent travail de coordination. Elles ont toutes démontré leur volonté à maîtriser nos finances publiques, à les préserver et surtout à les maintenir saines durablement; il en va de notre responsabilité politique à tous.

La Commission des finances et de gestion, par 12 voix contre 0, a décidé d'entrer en matière sur ce projet du budget 2010 et, en son nom, je vous recommande d'en faire de même.

Le Commissaire. L'équation budgétaire 2010 peut se résumer par la question suivante: Comment soutenir la croissance et assurer aux citoyens la protection dont ils ont particulièrement besoin en temps de crise tout en enregistrant des recettes fiscales amputées par la récession?

De manière évidente, les difficultés économiques induisent un interventionnisme croissant de la puissance publique sous la pression de requêtes multiples de la population comme de l'économie. Très généralement, et à défaut de moyens financiers suffisants pour faire face aux demandes additionnelles, cela se traduit soit par des déficits accrus, soit par des hausses d'impôts. Rien de tel dans notre canton! La solide assise des finances publiques fribourgeoises a permis au Conseil d'Etat d'élaborer un projet de budget 2010 qui, tout à la fois, assure un développement approprié des prestations existantes ou nouvelles, offre une contribution significative d'appui aux différents efforts de relance économique, retient une baisse supplémentaire de la fiscalité des familles et des entreprises et, enfin, respecte la règle constitutionnelle de l'équilibre budgétaire et limite au strict minimum le besoin de financement. Il est indéniable que certaines circonstances ont joué en faveur de l'obtention d'un budget 2010 aussi favorable. Tout d'abord, l'impact de la crise économique sur la fiscalité se révèle plus atténué et davantage décalé dans le temps que ce à quoi on s'attendait au départ. En second lieu, les rentrées perçues au titre de la péréquation financière fédérale devaient être plus importantes qu'espéré au début de l'élaboration du budget. Enfin, les bons résultats obtenus au cours des derniers exerci-

ces avaient rendu possible la constitution de provisions et de réserves qui se révèlent aujourd'hui d'une très grande utilité.

Tout ceci a permis de dégager suffisamment de moyens pour établir un budget de fonctionnement équilibré qui dépasse pour la première fois la barre des 3 milliards de francs ainsi qu'un budget des investissements autofinancé à hauteur de 85%. La tranche 2010 du plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise, de l'ordre de 23 millions de francs, est intégrée dans les budgets de fonctionnement et d'investissement. L'atténuation des conséquences de la récession ne passe toutefois pas seulement par ce programme spécifique. Elle s'opère aussi indirectement de trois manières, d'une part, par les baisses d'impôts, qui contribuent à la préservation du pouvoir d'achat, d'autre part, par la création de quelque 330 postes supplémentaires dans la fonction publique, qui est de nature à soutenir l'emploi dans le canton, enfin, par des investissements qui sont stabilisés à un niveau élevé.

On aurait tort d'oublier que, parallèlement à cet effort ponctuel lié à la crise économique, l'Etat ne manque à aucun de ses devoirs en ce qui concerne l'ensemble de ses missions. Les moyens supplémentaires nécessaires ont été mis dans les domaines prioritaires que sont la formation – songez à la deuxième année d'école enfantine, à la troisième année de médecine, à la santé et le social, on pense aux réseaux de santé, à l'assurance maladie, aux transports publics et à l'énergie notamment. Au total, le projet de budget 2010 que le Conseil d'Etat soumet à votre autorité est un projet doublement équilibré, financièrement et de par son contenu! Le maintien de la rigueur budgétaire est l'assurance de pouvoir répondre dans de bonnes conditions aux défis financiers qui se profilent dans un très proche avenir.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance avec satisfaction du budget 2010 de l'Etat de Fribourg. La crise économique n'a pas eu raison de l'équilibre budgétaire des finances cantonales. La baisse des recettes fiscales, surtout celle des personnes morales induite par la crise, demeure contenue et décalée dans le temps. Le Conseil d'Etat a su manœuvrer intelligemment en évitant les écueils, mais la croisière en haute mer agitée ne fait que commencer et le plan financier nous donne déjà des perspectives nettement moins réjouissantes pour les années à venir!

Le groupe démocrate-chrétien se réjouit particulièrement des baisses fiscales prévues pour 2010. Elles concrétisent la motion que notre groupe avait déposée afin de diminuer la charge fiscale pour les familles avec enfants. L'augmentation des déductions sociales pour enfants et de la déduction des frais de garde répond à un besoin et témoigne d'une politique favorable à la famille que notre parti soutient sans faiblir. L'allègement de l'imposition du bénéfice et du capital des entreprises participe également au soutien de l'économie que l'on peut attendre du canton en période de récession. Notre groupe est également satisfait du déblocage de la deuxième tranche du plan de relance que nous avons appelé de nos vœux cette année même. L'emploi, la formation, l'innovation, les infrastructures, l'énergie, les transports, l'environnement en seront les secteurs

bénéficiaires. Le groupe démocrate-chrétien approuve le choix du gouvernement de doubler en quelque sorte le plan de relance avec une politique d'investissements soutenue. Une analyse plus pointue des résultats révèle également – et nous le soulignons – l'insuffisance globale du financement, qui est en baisse de 19,7 millions contre 35,8 millions pour le budget de cette année. Nous constatons donc que, malgré une année 2010 qui s'annonce plus difficile, notre canton n'aura pas à recourir à l'emprunt. La baisse fiscale totale, canton et communes, atteindra quelque 29 à 30 millions de francs. Elle participe donc au soutien de l'économie, mais se trouve toutefois en diminution par rapport aux efforts de baisse fiscale prévue dans le budget 2009.

Enfin, le groupe démocrate-chrétien observe l'importante augmentation de la charge de personnel de quelque 45 millions de francs. Cette croissance de la masse salariale est pratiquement uniquement liée à la création de nouveaux emplois, environ 313 postes supplémentaires, ce qui élèvera la totalité des emplois du canton à 9911,55 emplois plein-temps. Il faut compter notamment 113 postes d'enseignement et il s'agit en grande partie de l'introduction de la 3^e année de médecine et de la 2^e année infantine, sans parler de l'intégration de nouveaux secteurs comme l'EMAF. Le groupe démocrate-chrétien soutient bien entendu tous ces efforts en faveur de la jeunesse, de la formation et de la création d'emplois dans notre canton au moment même où le chômage franchit une nouvelle barre.

Fort de cette analyse, le groupe démocrate-chrétien accepte l'entrée en matière tout en remerciant le gouvernement pour la bonne tenue du ménage cantonal et la prudence avec laquelle il a préparé le budget 2010, sachant ainsi faciliter une reprise économique dans notre canton.

Thomet René (PS/SP, SC). Le projet de budget qui nous est proposé présente une image très positive malgré une augmentation de postes rendue nécessaire à la fois pour tenir compte des jours de vacances supplémentaires, du respect de la loi sur le travail concernant la compensation du travail de nuit, des nouvelles tâches de l'Etat dans le domaine de l'enseignement, de l'ouverture d'une clinique de jour au Réseau fribourgeois de santé mentale, de l'agrandissement du pénitencier de Bellechasse notamment et, finalement, pour tenir compte de l'augmentation des ressources de l'administration pour répondre aux besoins des habitants du canton. Malgré des montants importants, consacrés également à l'adaptation ou au maintien d'outils informatiques toujours plus nombreux, toujours plus complexes, mais aussi toujours plus nécessaires, des mesures que le groupe socialiste appuie et soutient. Malgré aussi les baisses d'impôts, mais grâce à un niveau élevé de contributions fédérales, le Conseil d'Etat nous présente un budget équilibré semblant répondre aux besoins strictement nécessaires de notre canton.

Cependant, cette image positive est un peu l'arbre qui cache la forêt. Les ressources qui suffisent aujourd'hui ne le seront plus demain. Il convient de situer ce budget dans un contexte de plan financier. Notre canton ne vit pas dans le luxe et des défis importants l'attendent ces prochaines années. On nous dira qu'il est de bon ton de peindre le diable sur la muraille dans un

plan financier, les résultats sont toujours meilleurs que prévus. Mais, il faut prendre en compte qu'on a coupé lourdement dans les recettes fiscales et que les apports de la Confédération sont loin d'être assurés à l'horizon 2012. La marge de manœuvre se réduit donc au strict minimum.

Il y a une logique dans ce Parlement qui veut que, systématiquement lorsque la situation est bonne, on baisse les impôts! Cette logique voudrait qu'on les augmente lorsque la tendance s'inverse. Je ne suis pas sûr qu'on soit prêt à assumer cette cohérence!

C'est donc avec une satisfaction mesurée pour ces prévisions à court terme, mais beaucoup d'inquiétude pour le moyen terme déjà, que le groupe socialiste accepte l'entrée en matière.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt du message N° 163 du Conseil d'Etat relatif au projet de budget pour l'année 2010. Il tient à relever et à féliciter l'ensemble des Directions pour la bonne maîtrise de leur budget respectif. C'est le cinquième exercice consécutif où le compte de fonctionnement présente un résultat positif. Il faut encore souligner que ce résultat intègre un programme d'investissements de 230 millions, supérieur à la moyenne des quatre dernières années, un renforcement des effectifs du personnel de l'Etat et les allègements fiscaux décidés par le Grand Conseil l'année dernière. Seul bémol à ce tableau très positif en période de crise financière, le manquo de financement de 19,5 millions représente le deuxième résultat négatif depuis 2001 mais il est en nette amélioration par rapport à 2009.

Concernant les recettes, on constate que la progression de 5% n'est pas due aux rentrées fiscales mais aux effets de la nouvelle péréquation financière fédérale. Quant aux charges, elles sont orientées à la hausse, principalement en raison de l'augmentation du nombre de postes de travail, soit 329 équivalents plein-temps. Le groupe libéral-radical, s'il salue en cette période de forte augmentation du chômage, l'engagement de nouveaux collaborateurs, souligne que les frais de personnel représentent actuellement le 44% des charges du budget. En cas de difficultés pour équilibrer les budgets futurs, le Conseil d'Etat aura peu de marge de manœuvre pour diminuer les coûts sur le poste «Personnel». Le groupe libéral-radical souhaite qu'une certaine prudence soit de mise à l'avenir avec l'engagement de nouveaux collaborateurs pour les postes qui ne sont pas régis par des règles ou des quotas. En voyant les résultats de ce budget, on pourrait être tenté de dire que tout va bien à Fribourg. Néanmoins, les incertitudes à moyen terme, en relation avec les effets de la crise financière pour notre canton, doivent nous inciter à la prudence. Pour 2010, le Conseil d'Etat estime à 30 millions la diminution des recettes fiscales des personnes morales, soit moins 30% par rapport à 2009.

Le projet de budget 2010 est solide comme le relève dans ses conclusions le Conseil d'Etat. Il permet d'aborder les futurs exercices avec une bonne assise financière en vue des perspectives moins réjouissantes pour les années 2011 à 2013. N'en déplaise à certains, ce budget a digéré sans difficulté les baisses d'impôt

consenties par notre Parlement l'année dernière, améliorant ainsi les conditions cadres pour lutter contre les effets de la crise!

C'est avec toutes ces considérations que le groupe libéral-radical, à l'unanimité, vous invite à entrer en matière sur le projet de budget 2010 de l'Etat de Fribourg.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Nous voici en présence d'un budget 2010 qui nous laisse songeurs à plus d'une raison! Je vais, dans un premier temps, relever les éléments satisfaisants que nous avons constatés: c'est que ce budget respecte la Constitution cantonale en matière d'équilibre budgétaire du compte de fonctionnement car c'est sur cette base que le Conseil d'Etat a élaboré ce budget. Autre élément favorable à relever, ce sont les investissements consentis par le canton pour 2010 pour un montant brut de 227 millions, stables par rapport à l'exercice précédent, mais qui porteront des effets induits beaucoup plus positifs sur l'économie dans le sens où il y a un effet multiplicateur renforcé concernant les frais et les subventions pour des tiers. Enfin, le dernier élément positif que je tiens à relever dans ce budget, c'est la nouvelle baisse fiscale pour les contribuables de ce canton pour 2010. Cette baisse fiscale s'élève à 15,6 millions pour le canton, et à 13,9 millions pour les communes et les paroisses, soit une facture fiscale 2010 allégée de 29,5 millions pour les Fribourgeois. Cet effort est réjouissant et s'oriente dans la bonne direction décidée par le Grand Conseil en 2008. Il reste encore un palier complémentaire à mettre en œuvre pour respecter les décisions du Grand Conseil concernant l'acceptation d'une motion sur la réduction fiscale des personnes physiques de 10% que nous attendons avec véhémence pour 2011.

Par contre, en analysant ce budget, je constate avec désarroi l'évolution foudroyante des équivalents plein-temps qui augmentent globalement de plus de 329. Il est vrai et incontestable que l'évolution démographique est très forte dans le canton et nécessite des adaptations dans certains secteurs, notamment l'enseignement et la santé. Par contre, j'ai énormément de peine avec certaines augmentations, notamment dans le secteur de l'administration centrale où une évolution de plus de 39 équivalents plein-temps est demandée. J'ai porté un regard sur les différentes interventions du groupe de l'Union démocratique du centre sur les sept derniers budgets. Je constate que pour le budget 2004, le groupe de l'Union démocratique du centre relevait déjà la problématique, qui était, à l'époque, de demander une augmentation de 125 équivalents plein-temps, pour atteindre 8100 EPT en 2004, alors que d'autres cantons, à pareille époque, prenaient des mesures draconiennes pour juguler des charges répétitives engendrées par les salaires. Chaque année, à chaque budget, nous attirons l'attention du gouvernement sur cette évolution. L'écho à nos revendications a été faible puisque, aujourd'hui, nous nous retrouvons avec plus de 9893 EPT dans le budget qui nous est soumis, soit une évolution de plus de 1793 équivalents plein-temps, soit 256 équivalents plein-temps en plus par année sur une durée de sept ans; c'est énorme! Est-ce que le canton a les moyens financiers de sa politique des postes de travail? Il serait réducteur, il est vrai, de s'arrêter à

cette simple analyse de l'évolution des postes de travail car il y a eu des décisions qui ont augmenté sensiblement les tâches de l'Etat. Les dernières évolutions – et qui ne sont pas les moindres! – sont les suivantes: La cantonalisation des hôpitaux, la 3^e année d'école de médecine, la reprise de l'EMAF, la cantonalisation des justices de paix. C'est une évolution proposée par notre gouvernement avec à la clé des promesses d'une professionnalisation du système et une amélioration des prestations. Aujourd'hui, je constate que l'évolution actuelle nous coûte plus cher et les économies promises ne sont pas tenues. Je le regrette amèrement! Proposer une diminution de 10 équivalents plein-temps dans le secteur de l'administration centrale est un amendement que le groupe de l'Union démocratique du centre fera lors de l'examen du décret, non pas pour améliorer sensiblement le budget 2010, mais pour montrer, encore une fois, à notre gouvernement que nous devons éviter d'avoir un Etat technocratique qui alourdit les citoyens-contribuables que nous sommes plutôt que d'avoir un Etat de droit et de devoirs qui conseille ces mêmes citoyens-contribuables que nous sommes.

Autre constat, alarmant aussi, c'est la problématique des coûts informatiques, qu'ils soient de soft ou de hardware et ceci à tous les niveaux des services: ceux-ci ne cessent d'augmenter et n'apportent malheureusement pas les effets attendus. Il est grand temps que l'Etat analyse sa politique en la matière pour essayer de juguler les coûts et ne serait-il pas judicieux d'utiliser peut-être de l'open source?

C'est avec ces quelques remarques que le groupe de l'Union démocratique du centre accepte, malgré tout, l'entrée en matière sur ce budget. Nous proposerons un amendement sur le décret relatif à ce budget où nous demandons une réduction de 1 million à l'article 1, al. 2.

Beyeler Hans-Rudolf (ACG/MLB, SE). Notre groupe Alliance centre gauche a étudié le budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010, un budget qui présente un bénéfice de quelque 870 000 francs au compte de fonctionnement et ce pour la 5^e année consécutive. Le budget tient compte de diverses interventions parlementaires réclamant une baisse d'impôts; la croissance des charges est de 5%. Nous saluons surtout la création de 313,73 postes supplémentaires qui sont prévus au budget et l'effectif du personnel atteint 9911 équivalents plein-temps. Nous constatons une augmentation brute de la masse salariale de 44,6 millions de francs. Seule, dans le secteur de l'enseignement, la progression du nombre de postes s'élève à 136,68 EPT. 77,90 postes sont liés à des situations particulières, à savoir l'intégration de l'EMAF (+20 postes), l'adaptation de la loi sur le travail (+28,44 postes), le mouvement net au sein de la Police (+15,35 postes) et l'allocation pour les vacances (+14,11 postes).

Au niveau des revenus, une progression de 5% est également constatée. L'augmentation provient essentiellement des transferts. Par contre, une diminution d'environ 31 millions de francs est à relever au niveau de la fiscalité. Le volume d'investissements bruts s'élève à 227 millions de francs. Le degré d'autofinancement atteint 84,8%. Les principaux ouvrages sont

la construction et l'aménagement des routes cantonales avec un montant d'environ 58 millions, le réseau hospitalier (Bertigny et Riaz) avec 12,3 millions. On peut également relever le collège de Gambach, avec 8 millions, Bellechasse, avec 6,9 millions et l'Université, avec 6,5 millions. Au niveau du plan de soutien voté par le Grand Conseil ce printemps, une tranche de 22,85 millions est prévue au budget 2010.

Pour terminer, permettez-moi de vous poser deux questions. Au niveau des coûts de l'informatique, soit pour l'achat du matériel, soit pour l'entretien, nous avons des montants très importants dans ce budget 2010. A l'Etat de Fribourg, quelqu'un a-t-il encore la vue d'ensemble sur ce domaine? Au Service des autoroutes, nous constatons une augmentation des traitements du personnel de 125 685 francs au compte 2008 à 500 000 francs au budget 2010. Moi, je croyais que ce Service allait être transféré à la Confédération. Pourquoi cette augmentation? Est-ce qu'on revient en arrière?

Avec ces remarques, notre groupe va voter l'entrée en matière sur le budget 2010.

Le Rapporteur général. Je remercie tous les intervenants qui, au nom de leur groupe respectif, ont accepté l'entrée en matière. C'est donc l'unanimité qui approuve l'examen du budget 2010. Je constate également que les interventions faites sont davantage teintées de satisfaction que de pessimisme. C'est de bon aloi aussi pour l'examen de ce budget 2010.

Je ferai simplement une remarque sur l'amendement, qui sera débattu demain lors du résultat final des comptes, de M. le Député Michel Losey. Je dois vous annoncer que la Commission des finances et de gestion comme telle n'a pas débattu de cet amendement. Je m'y oppose déjà aujourd'hui et je le referai demain lorsqu'il sera traité.

Le Commissaire. Je remercie l'ensemble des intervenants qui entrent en matière. Je crois que la plupart des interventions ne demandent pas de réaction dans la mesure où, avec plus ou moins d'importance, les intervenants rejoignent les considérations du Conseil d'Etat.

J'aimerais revenir sur l'intervention de M. Losey qui, tout d'abord, admet que ce budget a beaucoup de points positifs. Dont acte. J'ai un peu le sentiment, parce que je ne sais pas comment le débat va être organisé et je voudrais déjà prendre position maintenant sur la proposition d'amendement, j'ai très clairement le sentiment que l'on veut punir l'administration centrale. On veut la punir de quoi? On veut la punir du fait que la population du canton augmente, qu'il faut créer beaucoup de postes d'enseignants. On veut la punir parce que ce Grand Conseil, à l'inverse du Conseil d'Etat, a décidé que toute la police de proximité devait être à la charge du canton; ça coûte des postes, Mesdames et Messieurs! On veut la punir parce qu'il faut des postes supplémentaires pour s'adapter à la loi sur le travail. On veut punir l'administration centrale parce qu'il faut créer la 3^e année de médecine. On veut la punir parce qu'on introduit la 2^e année d'école enfantine. On veut la punir parce, que dans un intérêt bien compris pour

la sécurité, on crée une nouvelle unité à Bellechasse dans une considération régionale et puis, évidemment, cela coûte des postes! La plupart des 300–330 postes sont dus à ces éléments que j'évoque et on s'attaque à l'administration centrale qui, bien entendu, n'a pas affaire à une augmentation de la population, n'a pas affaire à une augmentation de ses tâches... Je ne peux que m'opposer, évidemment, à la proposition d'amendement. L'administration centrale a également besoin de forces supplémentaires pour absorber l'augmentation des tâches courantes mais également aussi l'augmentation des nouvelles tâches.

M. Losey a évoqué certains autres cantons qui ne suivent pas forcément la même évolution de l'effectif du personnel – il a raison –, mais regardons quels sont ces cantons et regardons l'évolution démographique. Regardons l'évolution des classes où, dans certains cantons, on ne doit pas ouvrir de nouvelles classes mais on doit en fermer. On part d'une situation complètement différente.

Ensuite, le député Losey dit que l'informatique n'apporte aucune amélioration. Je m'inscris en faux, c'est précisément grâce à l'informatique que l'on arrive à contenir l'augmentation des effectifs. Je ne cite qu'un exemple, qui date un petit peu maintenant mais quand même: C'est grâce à l'informatique que, lorsqu'on est passé de la taxation bisannuelle à la taxation annuelle, on n'a pas dû doubler l'effectif du Service des contributions. On a dû l'augmenter un peu, c'est clair, mais on ne l'a pas doublé! C'est valable pour l'ensemble des secteurs.

Au moment du vote, je ne peux que vous encourager à refuser cet amendement.

M. le Député Beyeler a posé deux questions. Est-ce qu'on a encore la vue d'ensemble des coûts de l'informatique? Je dirais oui. On a un excellent Service de l'informatique, le SITel, qui a la vue d'ensemble. Je pense que nous avons une informatique performante, on a une systématique notamment dans les projets. Je crois que les choses se passent bien et que les coûts de l'informatique, par rapport aux coûts totaux, sont tout à fait raisonnables.

M. Beyeler a aussi posé une question au sujet du SAR. Il faut savoir que le Service des autoroutes (SAR) a deux fonctions. Il doit terminer en soi – et cela a toujours été dit que cela continuerait à être à charge des cantons – le réseau qui avait été prévu initialement. Evidemment, on ne construit plus d'autoroute à Fribourg mais il y a encore des travaux qui sont à régler. Pensez par exemple aux remaniements parcellaires, aux compensations écologiques. D'autre part, il travaille aussi au profit de la Confédération, donc pour la centrale d'Estavayer. Ce qui signifie que dans le budget, évidemment on met les salaires bruts et dans les comptes – évidemment quand ils travaillent pour la Confédération, elle nous rembourse – n'apparaît au final que ce qui est vraiment à charge du canton. C'est la raison de cet écart entre les comptes 2008 et le budget 2010. Je note que le budget 2010 est inférieur au budget 2009. Il y a quand même cette évolution et, à terme – je ne peux pas l'évoquer, peut-être le Directeur de la DAEC en parlera lorsque vous examinerez le budget de la DAEC –, d'ici quelques années, c'est un

service qui disparaîtra totalement, mais il faut encore finir certains travaux.

Le Président. Pour votre information, nous traiterons l'amendement de M. Losey mercredi matin lorsque nous prendrons le décret. C'est un souhait du Bureau que tous les amendements soient annoncés lors de l'entrée en matière afin que les conseillers d'Etat, qui sont en principe présents lors de l'entrée en matière, en prennent connaissance.

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

DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES CONSTRUCTIONS

Stempfel-Horner Yvonne (PDC/CVP, LA). Bei der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion haben wir im Budget 2010 Ausgaben von rund 136,6 Millionen und Einnahmen von rund 76,3 Millionen Franken. Dies ergibt im Vergleich zum Budget 2009 einen geringeren Mehraufwand von 5,5 Millionen. Der Grund liegt vor allem darin, dass weniger Amortisationen getätigt und zusätzliche Bundessubventionen erwartet werden. Die Investitionsrechnung sieht im Budget 2010 Ausgaben von rund 83,1 Millionen vor und Einnahmen von rund 60,3 Millionen Franken. Dies ergibt einen Mehraufwand von 22,8 Millionen. Zu bemerken ist, dass die laufende Rechnung dieser Direktion nur gerade 4,4% des gesamten Staatsbudgets ausmacht. Hingegen macht das Investitionsbudget 56% aus. In Zusammenhang mit dem «Plan de relance» sind folgende Ausgaben zu erwähnen: 2 Millionen im Tiefbauamt, 865 000 Franken im Hochbauamt und 850 000 Franken für den Naturschutz. Neu ist auch ein Betrag von einer Million vorgesehen für die Errichtung von Radwegen. In Zukunft soll dann jährlich ein bestimmter Betrag ins Budget aufgenommen werden. In dieser Direktion werden 385,27 Vollzeitstellen beansprucht. Für das Budget 2010 sind 2,5 zusätzliche Stellen vorgesehen: eine Stelle im Bau- und Raumplanungsamt – ein wissenschaftlicher Mitarbeiter –, eine Stelle im Tiefbauamt, um bessere Massnahmen gegen den Lärm zu diskutieren und zu beschliessen und 0,5 Stellen im Hochbauamt. Diese zusätzlichen Stellen sind gerechtfertigt und entsprechen einem realen Bedürfnis. Wir haben den Staatsrat darauf aufmerksam gemacht, dass in dieser Direktion bezüglich Ausbildungsplätze zusätzliche Anstrengungen gemacht werden könnten. Wir haben festgestellt, dass über die beiden grossen Bauwerke, die Umfahrung Bulle und die Poyabrücke, nun alle drei Monate ein Bericht mit dem genauen Stand der Arbeiten und des finanziellen Aufwandes abgegeben wird. So ist eine finanzielle Kontrolle gewährleistet. Dieser Bericht wird auch der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission abgegeben. Im Besonderen möchte ich folgende Kapitel hervorheben: 3800 «Generalsekretariat»: In der Position 365.073 sind 210 000 Franken vorgesehen für den Naturpark Gruyères Pays d'Enhaut und den Gantrisch. 3805 «Bau- und Raumplanungsamt»: Die zusätzliche Stelle ist gerechtfertigt, unter anderem durch die Umsetzung des neuen Raumplanungsgesetzes und die grosse Bautätigkeit, um die

Bearbeitung der Baugesuche und der Detailbebauungspläne schneller zu realisieren. 3815 «Kantonsstrassenausbau»: In der Position 501.003 sind 32 Millionen für die Poyabrücke vorgesehen. 3820 «Kantonsstrassenunterhalt»: Im Vergleich zum Budget 2009 sind 5 Millionen mehr vorgesehen, 2 Millionen im Rahmen des «Plan de relance» und 1 Million für die Radwege. 3845 «Amt für Umwelt»: Position 318.097: Für die Sanierung «La Pila» ist ein Betrag von 5 Millionen vorgesehen. 3850 «Hochbauamt»: Position 314.100: Im Vergleich zum Budget 2009 ist 1 Million mehr für den Unterhalt der Gebäude vorgesehen.

Enfin, pour terminer mon rapport, je remercie le Directeur de la DAEC et son secrétaire général pour leur disponibilité et les réponses aux questions posées.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Tout d'abord, permettez-moi de remercier M^{me} la Rapporteuse pour son rapport très complet et de faire trois remarques: La première, c'est de souhaiter, bien entendu, prompt rétablissement à M^{me} la Députée Ursula Krattinger, qui était rapporteur, en espérant que ce ne soit pas à cause du manque de pistes cyclables qu'elle a eu cet accident! Vous avez compris qu'il faudra vraiment améliorer cette situation.

Concernant la remarque de M^{me} la Rapporteuse au sujet des apprentis, elle a raison. Nous avons actuellement dans cette Direction deux apprentis, un au Service de l'environnement et un au Service des bâtiments et nous avons prévu un apprenti au Service des ponts et chaussées. La nouvelle personne engagée a, dans son cahier des charges, en ce qui concerne la comptabilité, la précision qu'elle doit former un apprenti. Donc, nous allons dans le sens souhaité.

La dernière remarque: je remercie aussi M^{me} la Rapporteuse d'avoir précisé les structures mises en place concernant la maîtrise des coûts engendrés par les grands projets.

Dorand Jean-Pierre (PDC/CVP, FV). D'habitude, je râlais chaque année pour souligner que le montant pour l'entretien des routes cantonales était insuffisant. Cette année, j'aimerais vous féliciter! Je vois que l'on a pris ça au sérieux. L'entretien qu'on fait maintenant, ce sont des frais qu'on évite plus tard!

Néanmoins, j'aurais une question. Des problèmes se sont produits sur les routes qui vont vers Bourguillon et vers La Sonnaz. On a parlé parfois de verglas d'été, enfin de problèmes de glisse des voitures. Une enquête a-t-elle pu nous montrer ce qui se passait? Est-ce que c'était un problème externe de fuite à quelque part ou est-ce que c'était dû aux produits d'entretien ou à l'état de la route?

Stempfel-Horner Yvonne (PDC/CVP, LA). Grossrat Dorand macht eine Bemerkung betreffend den Unterhalt der Strassen. Er ist sehr zufrieden, dass im Budget ein genügend grosser Betrag vorhanden ist. Er stellt eine Frage, die zwei konkrete Strassen betrifft, auf denen es viele Unfälle gab. Er fragt den Staatsrat direkt und ich gebe die Frage direkt weiter an den Staatsrat.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Concernant tout d'abord la remarque ou les félicitations de M. le Député Dorand, il est vrai que chaque fois qu'on entretient cela évite des problèmes à long terme. Je vous cite simplement l'hiver dernier où il y a eu des dégâts hivernaux, qui sont aussi dus, des fois, à un manque d'entretien. Mais, à l'époque, c'était parce que l'Etat avait des problèmes financiers. Eh bien! Les dégâts hivernaux de l'année dernière, vous aurez l'occasion de le voir dans les comptes 2009, c'est 3,5 millions de frais supplémentaires!

La question précise concernant la route de Bourguillon ainsi qu'un autre secteur, est en cours d'analyse dans les services, respectivement chez des mandataires, qui examinent la situation afin de savoir si c'est dû à la pérennité du beau temps, respectivement à tout ce qui est laissé sur la route, ou bien s'il y a un problème de fabrication du bitume posé à l'époque. En l'état, je ne peux vous en dire davantage.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

DIRECTION DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), rapporteur.

Concernant les généralités au budget 2010 de la DICS, nous constatons que l'excédent de charges du compte de fonctionnement se monte à 485 917 310 francs, ce qui représente une diminution de 3 190 650 francs (- 0,65%) par rapport au budget 2009. Les charges de fonctionnement se situent à 877 576 610 francs, ce qui équivaut à une augmentation de 28 122 070 francs (+ 3,31%), alors que les charges de fonctionnement global du canton progressent de 4,98%.

S'agissant des revenus, ils s'élèvent à 391 659 300 francs. Si l'excédent de charges de fonctionnement connaît un léger recul par rapport à l'année dernière, c'est principalement en raison d'une croissance ralentie des dépenses et ce malgré une forte progression du nombre de nouveaux postes (+ 104,17 EPT). Ceci s'explique en partie par l'indice de renchérissement retenu au budget 2010 (109,3) qui est moins élevé que celui qui a servi au calcul du budget 2009 (111,0).

Le budget 2010 comprend quelques particularités qui ont une incidence directe sur l'évolution des charges et des recettes. Au niveau des charges, il s'agit de la suite de la mise en place de la 3^e année de médecine, qui engendre un coût brut supplémentaire de 3 840 000 francs, et de l'ouverture de nombreuses classes de 2^e année d'école enfantine entraînant une augmentation des dépenses de fonctionnement de plus de 4 500 000 francs sur le centre financier 3203.

Pour ce qui est des recettes, il y a lieu de relever un prélèvement sur les provisions de 6 millions de francs en lien avec le montant de 60 millions de francs que l'Etat versera aux communes en vue de l'introduction de la 2^e année d'école enfantine. Il est nécessaire d'indiquer qu'un nouveau centre financier a été intégré à la DICS, le 3261. Ce dernier enregistre les dépenses et les recettes relatives à des projets, aux mandats réalisés par

l'Université mais autofinancés par l'apport de fonds de tiers. Ce centre financier n'influence donc pas le résultat de fonctionnement de la DICS dans la mesure où les charges sont entièrement compensées par les recettes. Il agit, par contre, sur le volume des dépenses et des revenus de la DICS. Ainsi, sur les 31 312 720 francs de rentrées supplémentaires inscrites au budget 2010, 16 404 600 francs le sont sur l'UNIF.

Les principaux écarts peuvent être expliqués comme suit. Les charges de personnel se montent à 621 032 200 francs, soit 18 943 210 francs de plus qu'au budget 2009. L'augmentation s'explique de la manière suivante:

- l'adaptation de l'indice des prix à la consommation et automatismes: 3 millions;
- les nouveaux postes (+ 104,17 EPT): 8 910 000 francs de plus.

Je vous cite les plus importants:

- A l'école enfantine: + 44,55 EPT, dont 41,70 pour la 2^e année d'école enfantine;
- Au CO, + 17,60 EPT;
- Au Secondaire II: + 15,04 EPT;
- 3^e année de médecine: + 15,06 EPT.

L'accroissement des charges de personnel se chiffrent à 23,6 millions de francs alors que l'augmentation nette de ces dernières n'est que de 18 943 210 francs. Ceci s'explique notamment par le fait que de nombreuses unités, sans connaître une diminution de leur effectif, voient leurs charges de personnel diminuer par rapport au budget 2009 en raison de l'indice de renchérissement, plus élevé au budget 2009 qu'au budget 2010, comme déjà cité. Le cas le plus notoire est celui du centre de charges 3205 (Ecole primaire), dans la rubrique 302.100 (Traitements du personnel enseignant): baisse de 1 165 960 francs alors que 0,3 EPT a été accordée pour 2010. Par ailleurs, les revalorisations de traitements de personnel inscrites à la position 302.118 de l'Université ont été augmentées de 1 200 000 francs. La hausse des charges du personnel est la principale cause de la croissance totale des charges de fonctionnement de la DICS. Sur 100 francs dépensés en plus par la DICS en 2010, 67 francs le sont pour les frais de personnel.

En ce qui concerne l'augmentation des revenus (+ 31,3 millions), elle est en grande partie due à l'intégration du centre financier de l'UNIF – comme je l'ai cité tout à l'heure –, à l'adaptation de la part des communes au traitement du personnel enseignant et au prélèvement de 6 millions de francs sur les provisions en prévision de la 2^e année d'école enfantine.

Au centre de charges 3200, position 351.000, le montant versé en vertu de l'Accord intercantonal sur les Ecoles supérieures spécialisées, imputé à la position IPS 351.000, a été transféré à la Direction de l'économie et de l'emploi, au centre de charges 3557, position 351 (Ecoles techniques).

Haute école spécialisée de Santé, centre de charges 3258, position 451.005: il est prévu de verser 1 082 000

francs de plus que l'année dernière à la HES-SO. Cette situation est due à un nombre plus élevé d'élèves fribourgeois pressentis à fréquenter un de ces établissements. Par contre, en raison du nombre prévisible plus élevé d'étudiants accueillis par la Haute école de santé (268 pour 2009 et 315 pour 2010), la participation de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale passe de 6 761 380 francs au budget 2009 à 7 885 400 francs au budget 2010.

Au centre de charges 3260 (Université), compte ordinaire, la mise en place de la 3^e année de médecine contribue à l'augmentation des charges à la hauteur de 3 841 440 francs, dont 1 506 000 francs concernent les frais de personnel et 2 335 440 francs des dépenses diverses: entretien des immeubles, appareils d'enseignement, location de locaux, etc. Ces montants entrent dans le cadre du décret du 7 novembre 2008 relatif à l'introduction de la 3^e année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg.

Au centre de charges 3203 (Enseignement préscolaire), position 480.007: selon le décret du 5 septembre 2008 relatif à la contribution financière de l'Etat en faveur des communes en vue de l'introduction de la 2^e année d'école enfantine, le canton est tenu de verser aux communes 60 millions de francs en six annuités de 10 millions de francs. Au compte 2008, une provision de 30 millions de francs a été créée afin d'en atténuer l'effet sur le compte de fonctionnement des budgets ces prochaines années. En 2010, un premier prélèvement de 6 millions sera effectué.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je n'ai rien à ajouter à ce rapport complet si ce n'est à remercier les rapporteurs pour leur travail.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

Rapport annuel 2009 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB)¹

Rapporteur: **Elia Collaud (PDC/CVP, BR).**

Commissaire: **Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport.**

Le Rapporteur. Rapport d'activité de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye 2009.

La Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (ci-après Ci-GYB), vous soumet, conformément à l'article 8 al. 4 de la Convention des conventions, son rapport d'activité 2009.

Conformément à son mandat légal, défini à l'article 73 de la Convention intercantonale sur la création et l'exploitation du GYB, la Ci-GYB a effectué son contrôle et exercé sa haute surveillance parlementaire sur le GYB. Elle a tenu à cet effet deux séances durant l'année 2009

avec la présidence du Conseil de l'établissement, par Madame la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot, Directrice de l'Instruction publique, de la culture et du sport du canton de Fribourg, et la Direction du gymnase, en particulier son directeur, M. Thierry Maire.

M. Nicolas Renevey, président du Bureau du GYB, chef du Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré fribourgeois, et M. Jean-François Charles, adjoint au chef de division de l'enseignement gymnasial et professionnel vaudois, ont participé aux séances tenues le printemps et l'automne dans les locaux du GYB à Payerne.

Réunie en mars, la délégation fribourgeoise a désigné votre serviteur en qualité de président en remplacement de M. Charly Haenni qui avait remis son mandat de député.

Les comptes 2008 ont été examinés. La Ci-GYB a pris connaissance des comptes 2008 au cours de la séance du 27 avril 2009. L'exercice s'est clos sur un non-dépensé de 617 903 francs, ce qui représente un écart de 5,32% par rapport au budget. Cela montre que la première année de stabilisation des effectifs permet d'obtenir un écart très faible entre le budget et les comptes et que les ajustements opérés en fonction des années précédentes portent leurs fruits. Plus de la moitié de cet écart est imputable à une erreur d'estimation des charges liées aux caisses de pension. A noter que cette estimation demeure difficile aussi longtemps que le personnel pourra être affilié, à des tarifs différents, à l'une ou l'autre des caisses de pension vaudoise ou fribourgeoise. Cette situation devrait prendre fin au 1^{er} janvier 2010. Un groupe de travail paritaire œuvre actuellement assidument au choix d'une caisse de prévoyance unique et définitive pour l'ensemble du personnel du GYB.

La lecture des comptes met en évidence l'excellent rendement du bâtiment. La consommation réelle d'énergie se situe à environ 50% des chiffres de consommation théorique avancés lors de sa conception. Le premier loyer versé par le restaurant aurait dû apparaître dans les comptes 2008. Cependant, pour des raisons de décalage dans la comptabilité, cela n'a pas été possible et le loyer de l'année 2008 sera enregistré dans les comptes 2009; cela est conforme à la procédure arrêtée.

Enfin, la subvention 2008 versée par l'OFFT (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie) apparaîtra, elle aussi, dans les comptes 2009. La refonte totale des règlements de subventionnement des écoles de commerce est à l'origine de ce retard dans le traitement des subventions. Si jusqu'ici, celles-ci étaient perçues pour le GYB par le canton de Fribourg, elles le seront dorénavant par le canton de Vaud. A noter, pour terminer, que la fiduciaire chargée du contrôle des comptes du GYB a constaté la régularité des comptes 2008.

Clôture de l'année scolaire 2008–2009

En juillet 2009, le GYB a décerné 119 diplômes de maturité et 59 diplômes de culture générale / de commerce. Le taux d'échec en école de maturité a été de 4% (5 élèves) et de 6% (4 élèves) en école de culture générale et école de commerce. Ces taux sont plus ou moins équivalents aux taux enregistrés dans les établissements vaudois et fribourgeois.

¹ Texte du rapport pp. 2353ss.

Rentrée scolaire 2009 – 2010

A la rentrée 2009–2010, le nombre d'élèves est passé de 852 à 901. Dans l'ensemble, la statistique met en évidence les éléments suivants:

- 611 élèves fréquentent l'école de maturité et 290 l'école de culture générale et école de commerce;
- les Vaudois représentent le 45,8% de la totalité de l'effectif et les Fribourgeois le 54,17%;
- presque 20% des élèves ont opté pour un cursus bilingue, ce qui réjouit la Ci-GYB;
- les filles forment le 64,26% de l'effectif et les garçons le 35,74%.

Les cours sont donnés par 98 enseignants (74 EPT), dont 10 nouveaux à la rentrée 2009–2010 (4 EPT) en raison de l'ouverture de classes supplémentaires.

Budget 2010

Au cours de la seconde séance, tenue le 5 octobre 2009, la Ci-GYB a pris acte du budget 2010 adopté par le Conseil du GYB. Les parts cantonales à charge de chaque canton sont intégrées aux budgets 2010 respectifs de l'Etat de Fribourg et de l'Etat de Vaud.

Le budget 2010 est en augmentation de 9%, soit plus d'un million de francs par rapport à l'édition 2009. L'augmentation des charges de fonctionnement est en grande partie due à la hausse de la masse salariale. Ceci s'explique essentiellement bien sûr par l'augmentation, non négligeable, du nombre d'élèves qui a exigé l'ouverture de deux classes supplémentaires (+ 4,5%), pour les augmentations liées aux paliers de la grille salariale dont profite pleinement le corps enseignant du GYB, relativement jeune (+ 2,5%), par l'indexation au coût de la vie et par l'augmentation du nombre de leçons en raison de la révision de l'ordonnance sur la maturité.

Le budget 2010 prévoit une augmentation sensible du montant affecté à l'entretien des équipements informatiques. Cela correspond aux prévisions antérieures, soit à l'augmentation des frais de maintenance après les premières années d'exploitation dans la mesure où il est nécessaire de procéder au premier renouvellement du matériel. A cette position, le budget 2010 reflète la situation telle qu'elle devrait se stabiliser. Au niveau des produits de fonctionnement, la subvention de l'OFFT fait un bond de 100 000 francs entre le budget 2009 et le budget 2010. Cette différence positive est due au nouveau mode de subventionnement de l'Office fédéral qui a pour conséquence une réévaluation des parts versées au GYB.

Rapport de l'Inspection des finances sur les comptes du GYB et l'utilisation des subventions

Au cours de l'année 2008, le Contrôle cantonal des finances du canton de Vaud, en collaboration avec l'Inspection des finances (IF) du canton de Fribourg, a procédé à un contrôle approfondi de la comptabilité du GYB et des processus financiers adoptés par l'établissement. Le rapport final a été remis aux instances concernées le 16 décembre 2008. A la demande de la délégation fribourgeoise, ce rapport a été transmis à tous les membres de la Ci-GYB. Celle-ci considérait

en effet que ce document constituait un outil de travail indispensable à l'accomplissement de son mandat.

Lors de sa séance du 5 octobre, la Ci-GYB a constaté la régularité de l'utilisation des deniers publics. Les questions posées à la suite de ce rapport ont obtenu des réponses satisfaisantes. Dans l'ensemble, les constats, remarques et recommandations de l'Inspection des finances correspondent à des problèmes qualifiés de bénins, voire de défauts de jeunesse.

Divers

Dans les divers, les points suivants ont été abordés lors de l'une ou l'autre des séances de la Ci-GYB :

- la nouvelle échelle des traitements du GYB qui doit être adaptée à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud (pour mémoire l'échelle des traitements du GYB est fondée sur la moyenne des échelles correspondantes dans les deux cantons);
- les taux d'échec dans les différentes filières comparés aux taux vaudois et fribourgeois;
- le succès du cursus bilingue;
- l'absence de places de parc pour les élèves, choix délibéré des organes dirigeants;
- la remise du premier prix Edgar Rouge à un séminaire de travaux de maturité;
- Le choix d'une caisse de prévoyance définitive pour le personnel du GYB.

Vu le rapport d'activité qui précède, les informations complémentaires demandées et les réponses obtenues ainsi que la bonne marche de l'établissement, la Ci-GYB vous propose d'adopter le budget 2010 tel que présenté par les Conseils d'Etat respectifs, soit en votant favorablement la position budgétaire 351.008 du budget 2010 de l'Etat de Fribourg (Contribution au Gymnase intercantonal de la Broye) de 6 762 040 francs. Il est à noter que ce montant est inférieur à la part cantonale due par le canton de Fribourg selon le projet de budget du GYB – soit moins 54% ou 7 023 000 francs – en raison de sommes inscrites au budget 2009 non dépensées. Ces sommes viendront donc en diminution de la part cantonale fribourgeoise.

Au nom de la Commission interparlementaire du contrôle du GYB, je remercie la direction de ce gymnase et la présidente, M^{me} la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot.

La Commissaire. Je remercie pour ma part la Commission interparlementaire pour le contrôle effectué sur la bonne marche du GYB. Je me permettrai une seule remarque.

S'il est exact que le montant figurant au budget 2010 de l'Etat est inférieur à celui qui est dû selon le budget approuvé du GYB, cela est dû, d'une part, il est vrai au montant trop important figurant au budget 2009, mais également à la question de l'indexation qui est encore provisoire dans le budget du GYB puisqu'une indexation de 0,6% avait été prévue et il y a tout lieu de penser qu'il n'y aura pas d'indexation cette année.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

DIRECTION DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EMPLOI

Schorderet Edgar (*PDC/CVP, SC*), **rapporteur**. On constate dans cette Direction une progression régulière des dépenses par rapport au budget global de l'Etat si l'on prend les comptes 2008, le budget 2009 et le budget 2010. La progression des recettes présente une image semblable. Cependant, les recettes progressent plus rapidement que les dépenses, ce qui est favorable. Les charges globales se montent à 310 millions et les recettes à 145 millions. L'excédent de charges budgété s'élève ainsi à 165 millions et croît de 4,6 millions par rapport au budget 2009 et de 16 millions par rapport aux comptes 2008.

Le compte d'investissements présente un excédent de dépenses de 31 millions et est également en augmentation par rapport au budget 2009, respectivement aux comptes 2008, en raison notamment des éléments suivants. On y rencontre d'abord le programme des remontées mécaniques, la nouvelle Ecole des métiers et surtout la réévaluation de diverses subventions qui concernent l'énergie, les transports et les énergies renouvelables.

Sur le plan structurel nous relevons l'intégration de l'EMAF dans l'EMF, à savoir l'Ecole des métiers.

Quant au personnel, il est en augmentation totale de 36 EPT par rapport au budget 2009. Cette augmentation est le fait de nouveaux postes, notamment d'enseignants dans les diverses écoles, ceci principalement à l'Ecole des métiers avec 20 postes supplémentaires. Il s'agit surtout de l'intégration de l'EMAF à l'EPAL à la Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion ainsi qu'à l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes. L'excédent de charges provient globalement des cinq centres de charges suivants: le Secrétariat général, le Service de la formation professionnelle, l'Ecole professionnelle artisanale et industrielle, l'Ecole des métiers de Fribourg et le Service des transports et de l'énergie.

Permettez-moi de venir brièvement sur quelques éléments que je mets ici en évidence. Dans le compte de charges 3500, Secrétariat général, il y a un investissement pour les remontées mécaniques qui est inclus de 3 millions. Je vous rappelle que l'ensemble de l'investissement pour ces remontées mécaniques est de 25 millions. L'année passée on a déjà prévu 1 million, cette année (pour 2010) 3 millions et le plan financier prévoit 3 millions pour 2011, à savoir 7 millions qui concerneront uniquement le Moléson. Les deux années suivantes, 2012 et 2013, le plan financier prévoit 11 millions qui toucheront la Berra, Charmey, Jaun et Schwarze. Enfin, en 2014 et 2015 il y aura 7 millions au total qui toucheront toutes les stations mentionnées.

En ce qui concerne le compte de charges 3505, la Promotion économique du canton, celle-ci est surtout influencée par deux fonds:

- Le fond de soutien à l'innovation, créé dans le cadre du décret de 2009, qui vise à contrer les effets de la crise. Pour la première fois l'Etat met à disposition des HEF un fonds dont le capital et les intérêts doivent favoriser le transfert technologique;
- Le fonds NPR (nouvelle politique régionale) et je vous rappelle qu'une convention-programme est si-

gnée entre la Confédération et le canton pour encourager la mise en œuvre de la politique régionale pour 2008 à 2011, laquelle fixe les contributions fédérales. Il est prévu au total un montant de 34 millions environ, 23 millions du canton et 11 de la Confédération. Pour le budget 2010 ce sont 8,5 millions qui viennent alimenter, respectivement vider, ce fond.

Ensuite, l'Ecole des métiers présente une augmentation d'excédent de charges de 2,5 millions par rapport à 2009, respectivement de 3 millions par rapport à 2008. C'est surtout la reprise de l'EMAF qui influence ces chiffres. Elle a pour conséquence une augmentation du personnel de 20 personnes environ dont la grande partie des enseignants. Globalement, la reprise de l'EMAF représente un coût supplémentaire de quelque 2,2 millions au budget 2010 sans tenir compte des amortissements et frais financiers sur les bâtiments. Je précise également ici, selon les informations que nous avons obtenues de la Direction de l'économie et de l'emploi, que le devis révisé de la nouvelle Ecole des métiers se monte à environ 47 millions et est parfaitement conforme au budget initial.

Enfin, au Service des transports et de l'énergie, centre de charges 3570, il y a une augmentation d'excédent de charges de 3 millions par rapport à 2009 et de 10 millions par rapport à 2008. Ce chapitre comporte entre autres diverses mesures en relation avec le plan de relance pour la politique énergétique et de transports publics du canton. Il s'agit de montants qui sont prélevés sur le fonds de relance. Cela concerne l'assainissement des bâtiments pour 400 000, la certification énergétique des bâtiments pour 50 000, l'énergie solaire et photovoltaïque pour 1,5 million, «Cité de l'énergie» pour 50 000, les travaux préparatoires pour le RER de 1,5 million, le remplacement et l'assainissement de l'équipement ferroviaire pour un demi-million et enfin l'étude de la halle de St-Léonard pour 200 000 francs.

Vonlanthen Beat, **Directeur de l'économie et de l'emploi**. Merci beaucoup à M. le Rapporteur qui vous a présenté un rapport très complet. Je n'ai alors rien à ajouter pour l'instant.

Rossier Jean-Claude (*UDC/SVP, GL*). J'aimerais revenir un peu sur le débat très intéressant que nous avons eu au mois de juin notamment au niveau des jeunes. Dans ce sens j'ai plusieurs questions à vous poser, M. le Commissaire.

1. Quelle est la situation au niveau des places d'apprentissage? Là, j'aimerais quand même faire un petit clin d'œil. Vous vous souvenez que j'avais proposé 5000 francs par nouvelle place plus 500 francs pour les places existantes. Le canton de Vaud l'a adopté avec un très grand succès puisque de 500 places qui avaient été prévues c'est 900 nouvelles places d'apprentissage qui ont été créées ce qui est, à mon avis, très encourageant surtout pour les jeunes.

2. Cela concerne la situation actuelle au niveau du chômage des jeunes. J'ai lu ou j'ai entendu de la part de M^{me} Leuthard comme quoi c'était en baisse au niveau suisse. J'aimerais connaître la situation au niveau du canton de Fribourg.

3. Ce point est également très important pour moi. Quelle est la situation au niveau du troisième train de mesures fédérales, c'est-à-dire les contributions financières, et des mesures de formation pour les jeunes sans emploi après leur apprentissage? En clair, où en sommes-nous sur Fribourg concernant la promotion pour le premier emploi? Au niveau du Service public de l'emploi j'aimerais en savoir un peu plus sur le programme d'emploi qualifiant. Ce sont les rubriques 362.055 et suivantes. Je constate qu'il y a un total de 4,7 millions, soit 2,2 millions de plus que 2009. Je suppose qu'il y a un rapport également avec le plan de relance. Sur le plan de relance j'ai constaté, et nous l'avons également voté, que nous avons mis 12,7 millions pour les jeunes. Je constate que sur le budget 2010 seul 4,97 millions sont prévus. Est-ce, d'après vous, suffisant?

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Selon les propos du Directeur de l'économie dans les journaux, la problématique de la prise en charge des jeunes non aptes à un apprentissage et, dès lors, nécessitant une prise en charge individualisée, ainsi que le manque de financement pour cette prise en charge a été constatés. Je vous remercie, M. le Commissaire, ainsi que la commission qui s'est penchée sur la question pour la recherche de solutions et de libérer de l'argent supplémentaire selon les propositions de la commission y relative.

Ma question est la suivante: Sur le montant annoncé d'un million dans les journaux nous trouvons sous la rubrique 366.056 la somme budgétée de 400 000 francs. Qu'en est-il, M. le Commissaire, du solde donc des 600 000 Frs.- annoncés mais pas budgétés?

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC), **rapporteur**. Je remercie nos intervenants et d'abord le député Rossier qui pose quatre questions directement au commissaire et puis, finalement, M^{me} la Députée Burgener qui cite M. le Directeur. Donc, M. le Directeur, je vous donne directement la parole.

Vonlanthen Beat, . Je remercie les deux intervenants pour leurs questions très importantes concernant les jeunes. J'aimerais y répondre comme suit.

Tout d'abord, concernant les places d'apprentissage, j'ai le plaisir de constater que le canton de Fribourg a pu créer des nouvelles places d'apprentissage ces trois dernières années (2007, 2008, 2009), soit 1400 nouvelles places d'apprentissage; ce qui est quand même très important. Pour l'année 2009 nous avons créé 231 contrats supplémentaires. Si vous faites le lien avec le canton de Vaud, là, nous nous plaçons vraiment très bien par rapport à ce canton, même sans les 5000 francs que celui-ci paie aux entreprises. Nous avons actuellement 217 personnes qui sont en SeMo, en semestre de motivation. Comme vous le savez, le Service de la formation professionnelle avait lancé il y a un mois encore une action Win-Win pour contacter encore directement 50 entreprises et pouvoir conclure encore plus de contrats d'apprentissage. Pour l'instant, nous avons pu finaliser 5 contrats d'apprentissage sup-

plémentaires et 10 contrats seront conclus très prochainement.

La deuxième question concerne le chômage des jeunes. Le Conseil d'Etat l'a toujours dit, c'est un souci important. On a un taux de chômage général dans le canton de Fribourg de 3,6% (4% au niveau national). Si nous prenons les jeunes entre 15 et 24 ans, là, le taux de chômage se monte à 5% à fin octobre et si vous prenez le chiffre au niveau national c'est 5,3%. J'aimerais quand même souligner que le taux de chômage en octobre a diminué de 0,5% par rapport à septembre qui était de 5,5%. En moyenne annuelle, actuellement, le taux de chômage s'élève à 4,5%.

La troisième question concerne l'AIPJ, l'allocation d'insertion pour les jeunes demandeurs d'emploi. Pour l'instant nous avons conclu environ 30 contrats et il y a 30 contrats supplémentaires qui sont en train d'être préparés. Vous avez pu constater, vous l'avez souligné vous-même M. Rossier, que la Confédération a repris mot par mot la mesure que le canton de Fribourg a mise en place. Cette mesure fédérale entrera en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2010. Le Conseil d'Etat fera une analyse à la fin du mois de décembre. Il décidera comment il va continuer avec le programme cantonal, s'il va le mettre en supplément au programme fédéral ou comment il va procéder dans ce contexte-là. En tout cas il faut faire une analyse approfondie, comme on vous l'a promis lors de la discussion sur le plan de relance.

La quatrième question concerne les PEQ cantonaux, les programmes d'emploi qualifiant. Ce sont des programmes cantonaux destinés aux chômeurs en fin de droit afin de leur donner une nouvelle chance de retrouver du travail. En principe c'est pour une durée de trois mois. Ces dernières années le montant a été réduit parce qu'il y avait de moins en moins de personnes en fin de droit. Cependant, comme on a vraiment une situation économique assez tendue on doit partir de l'idée que dès l'année prochaine il y aura plus de personnes en fin de droit et là on doit avoir l'argent à disposition pour pouvoir faire de tels programmes de qualification.

Concernant la question de M^{me} Burgener, bien évidemment, la Commission Grandjean a établi un rapport pour l'insertion des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle et il l'a soumis au Conseil d'Etat récemment. Nous allons faire une communication publique le 4 décembre et nous allons organiser une conférence de presse avec les trois Directions impliquées ainsi que le président de la commission. Pour l'instant nous avons prévu au budget 2010 un montant de 400 000 francs pour les programmes de qualification, les semestres de préformation en fait, qu'on envisage dans ce rapport. Ce sont 400 000 francs qui sont prévus maintenant pour lancer le système. On espère bien que cela suffira. J'aimerais souligner que même en semestre de préformation il y a la possibilité d'avoir l'argent de la Confédération pour les SeMo.

Alors, dans ce contexte-là, j'espère bien que j'ai pu répondre aux deux intervenants.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

Rapport annuel 2009 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2¹

Rapporteur: **Benoît Rey** (*ACG/MLB, FV*).

Commissaires: **Isabelle Chassot**, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport; **Beat Vonlanthen** Directeur de l'économie et de l'emploi.

Le Rapporteur. La commission interparlementaire de la HES-SO a soumis aux 7 parlements concernés son rapport d'activité 2009. Celui-ci a fait l'objet de la part de la commission d'une certaine réflexion. Effectivement, les documents distribués concernant la HES-SO sont souvent très longs, très complexes et le rapport d'activité des dernières années avait donné lieu à un certain nombre de critiques de la part des parlements qui ne souhaitaient pas prendre autant de temps pour étudier un rapport d'une trentaine ou d'une quarantaine de pages. Et pourtant, plusieurs membres du bureau de la commission se sont dit que, dans l'histoire de la HES-SO, il était important qu'au niveau de tout parlement, il reste des traces dans les actes du Grand Conseil, de l'évolution de cette école. C'est pour cette raison que cette année, en tant que président et après discussion avec les autres membres du bureau, j'ai choisi de scinder le rapport en deux: un résumé du rapport succinct et ensuite, d'une manière extensive, toutes les parties importantes des trois séances plénières de la commission, de manière à ce qu'elles figurent dans tous les actes législatifs des différents cantons. Cela a, je l'espère aussi, permis à tous les députés de prendre connaissance, pour le moins du résumé de l'activité de cette commission, et à ceux ou celles qui étaient intéressés, d'aller fouiller dans ce rapport annexe, les éléments plus détaillés.

Pour en revenir à l'activité de la HES-SO durant l'année 2009, je relèverai juste les éléments suivants:

Tout d'abord, la HES-SO continue sur sa progression, en tout cas en ce qui concerne le nombre d'étudiants. C'est environ 15 000 étudiants qui sont accueillis dans cette école qui, je le rappelle, s'est maintenant étendue à de nouveaux domaines, notamment ceux de la musique et des arts. Cette évolution est réjouissante. Elle a par contre évidemment, au niveau financier, un certain nombre de conséquences pour les coûts globaux de la HES-SO et pour les cantons partenaires en particulier. Une remarque que se faisait la commission interparlementaire, au vu de l'analyse des comptes de l'année 2008, est que s'il a été possible durant un certain nombre d'années d'abaisser régulièrement le coût par étudiant, c'est grâce à l'augmentation du nombre d'étudiants, avec des mesures de rationalisation. Il est en effet tout à fait concevable de donner des cours ex cathedra pour 50 ou 100 étudiants au lieu de 10, 15 ou 20. Par contre, en ce qui concerne d'autres moyens d'enseignement, les ateliers, les laboratoires, les séminaires, cela n'est pas possible. D'une manière globale, nous pouvons dire que la HES-SO, dans son rythme actuel, est arrivée à la limite de fonctionnement où il n'y a plus possibilité d'imaginer des gains financiers, des

baisses de coûts par étudiant, en raison de leur nombre. Nous sommes arrivés à un plancher, au-delà duquel nous ne pourrions pas continuer à faire des économies sans mettre en question la qualité de la formation.

Deuxième élément, il s'agit justement de cette qualité de la formation. La HES-SO est une école qui a été analysée, j'y reviendrai après, non seulement au niveau de ses structures, mais aussi au niveau de son fonctionnement. Je rappelle que les diplômes décernés, qui sont essentiellement des bachelors – s'il n'y a pour l'instant que très peu de master au niveau de la HES-SO – sont de qualité et reconnus comme tels, aussi par les partenaires économiques qui sont les futurs employeurs des étudiants de la HES-SO. Une évolution intéressante dans ce domaine est que si le nombre d'étudiants a crû d'une manière régulière ces dernières années, cela n'a pas été parfaitement linéaire dans toutes les branches. Il y a eu d'énormes augmentations au niveau de la S2 (santé sociale) et il y a eu, au niveau de la S1, des évolutions assez différenciées. Si certaines branches comme l'architecture ou les branches économiques avaient un développement réjouissant, d'autres, comme l'ingénierie civile, et Fribourg est concerné également avec Genève, avaient plutôt un plafonnement voire une diminution du nombre d'étudiants. Il est réjouissant de constater que, dans les projections pour les années à venir, qui ont été revérifiées au niveau de toutes les écoles, il y a de nouveau un intérêt un peu plus fort au niveau des ingénieurs dans ce domaine. C'est réjouissant car nous en aurons besoin prochainement sur le marché. La HES-SO a, comme je l'ai dit précédemment, intégré de nouveaux domaines.

Au niveau des finances de la HES-SO, la commission a fait, lors de sa dernière séance, un commentaire en ce qui concerne les financements complémentaires des cantons. Il sied de relever quand même que les cantons ont la possibilité de fournir des financements complémentaires par rapport à certaines filières et certaines branches. Et si les montants de ces financements complémentaires s'élevaient à 15 mio durant l'année 2007, ils sont montés à 28 mio dans l'année 2008, sans compter les nouveaux domaines. Les projections pour l'année 2010 prévoient des financements complémentaires des cantons pour environ 33 mio. Et cette question doit préoccuper la direction et surtout les comités stratégiques au niveau de l'évolution de la HES-SO. En ce qui concerne le canton de Fribourg, je pense que cette école, et vous pouvez le voir dans les comptes qui ont été présentés dans le rapport des comités stratégiques, est une école qui est bénéficiaire, étant donné qu'elle fonctionne sur la base d'un clearing et que le canton de Fribourg a deux avantages dans ce clearing. Le premier, c'est que c'est un canton qui dispose, mis à part les nouveaux domaines «arts et musique», quoique pour la musique nous avons une part de solution, d'à peu près toutes les branches de formation. Ce qui veut dire que le canton de Fribourg a plus d'élèves accueillis au niveau de la HES que d'élèves envoyés, ce qui est favorable au niveau du clearing. Et d'autre part, cela concerne les coûts de la formation. Vous savez que la répartition au niveau HES-SO se fait par forfait par étudiant et je crois que le canton de Fribourg, dans ses

¹ Texte du rapport pp. 2294ss.

diverses écoles, maîtrise très bien les différents coûts par étudiant.

Une particularité de l'année 2009 au niveau de la HES-SO, a été celle de la réflexion et de la mise sur pied d'un nouveau concordat. Vous le savez, cette HES-SO-S2 se base actuellement sur deux anciens concordats et il est nécessaire de prévoir le renouvellement de ceux-ci, c'est-à-dire de les regrouper en un seul concordat, de manière à pouvoir aussi intégrer les nouveaux domaines. C'est ce qui a été fait par les comités stratégiques et qui a été soumis à la Confédération. Suite à cette soumission, la Confédération a renvoyé un nombre de remarques à la HES-SO. Je ne rentrerai pas dans les détails, si ce n'est pour dire que ces remarques allaient essentiellement dans le sens de la complexité des organes de gouvernance de la HES-SO. Cette complexité, j'allais dire, est une chose normale. La HES-SO, je le rappelle, plus grande école au niveau HES de Suisse, recouvre sept cantons. Si on veut tenir compte autant que faire se peut des diversités cantonales et aussi de l'implantation des sites par rapport à l'économie, il est évident que cette structure reste une structure complexe.

Le deuxième élément est l'implication politique au niveau de la gouvernance de la HES-SO qui a été une des critiques principales formulées par le groupe d'experts et j'y reviendrai. Cette implication du politique dans la gouvernance est à mon avis, et à celui de la commission interparlementaire aussi, en tout cas et pour le moins pour l'instant, une nécessité, par le fait que nous fonctionnons sur sept cantons et que nous devons maintenir une école qui ait une logique, mais qui soit respectueuse des différentes sensibilités et des besoins des différents cantons. La Confédération, par rapport à ce projet de nouvelle convention a donc, comme je l'ai dit, mandaté un groupe d'experts qui a auditionné tous les conseillers d'Etat concernés et qui a auditionné aussi les instances de la HES-SO. Ce rapport d'analyses des experts a, pour une certaine part, fait réagir les organes dirigeants de la HES-SO et la commission interparlementaire et je crois que finalement, cette démarche s'est révélée positive dans le sens où elle a nécessité une réflexion plus approfondie sur les organes de direction, sur les enjeux de la nouvelle convention et sur l'implication politique au niveau de la direction de cette école. Je suis persuadé et j'ose espérer que les améliorations qui seront apportées à la nouvelle convention iront dans le sens d'une meilleure gestion de cette école.

En conclusion, je dirais que la HES-SO atteint pour le moins tous les objectifs qui sont fixés, à savoir être une alternative performante aux autres types de formations tertiaires qui existent dans notre pays. Le développement du nombre d'étudiants en est la preuve. Mais cette preuve serait insuffisante s'il n'y avait pas une reconnaissance de la qualité de la formation offerte dans cette structure.

Pour toutes ces raisons, la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO vous demande de prendre acte de son rapport d'activité 2009.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je souhaite, aux noms de mon collègue Directeur de l'Economie et de moi-

même, remercier la commission interparlementaire de la HES-SO et plus particulièrement son président, M. le Député Benoît Rey, notre rapporteur de ce jour, pour l'important travail effectué dans l'examen et le contrôle de la HES-SO, mais également pour le soutien apporté dans les réformes et les démarches en cours actuellement.

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg partage pleinement les considérations qui viennent d'être faites et qui figurent également dans le rapport écrit, sur le rôle stratégique que doivent assurer les autorités politiques cantonales dans la gouvernance de la HES-SO. Le Conseil d'Etat entend défendre cette ligne dans le cas de la nouvelle convention HES-SO. Si l'autonomie de la HES-SO doit être garantie, celle-ci concerne les aspects scientifiques et académiques avant tout. Les aspects stratégiques, liés à des enjeux financiers et de développement régional, relèvent du politique, Conseils d'Etat et Grands Conseils ensemble, c'est là l'objectif qu'entend défendre le Conseil d'Etat face aux exigences de la Confédération.

Si je constate le succès que connaît la HES-SO, le politique n'a, en soi, pas failli à sa tâche jusqu'à aujourd'hui. La qualité de l'enseignement est réelle, l'intérêt pour la recherche évident et le transfert de savoir et de technologies important pour notre économie régionale. C'est à cela que doit se mesurer l'intérêt de ce système de formation.

Je vous encourage dès lors à nous soutenir dans cette démarche de renouvellement de la convention HES-SO, en affirmant la place des autorités politiques.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Im Sinne von Frau Staatsrätin Chassot will ich der Interparlamentarischen Kommission ebenfalls für diese sehr wertvolle Arbeit danken. Ich möchte aus der Sicht des Volkswirtschaftsdirektors nur einen Hinweis formulieren. Die Fachhochschule der Westschweiz ist eine ganz zentrale Institution, die eine klare regionale und kantonale Verankerung haben muss, trotz ihrer Autonomie als Fachhochschule der Westschweiz. Sie spielt nicht zuletzt im Rahmen der Wirtschaftsentwicklung und der Innovationsförderung im Kanton eine wichtige Rolle. In diesem Sinne ist es eine sehr wichtige Herausforderung für uns, diese Konvention gut über die Bühne zu bringen und die Akkreditierung der Fachhochschule der Westschweiz auch in Zukunft sicherzustellen.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). L'année 2009 est une année charnière pour la HES-SO, comme vous avez pu le constater à la lecture du rapport et des procès-verbaux qui l'accompagnent. Comme cela vous a été dit, les délais pour l'analyse et l'adoption du nouveau projet de convention ont été reportés par la Confédération. Elle a constitué un groupe d'experts pour analyser l'accréditabilité de la HES-SO, selon le nouveau projet de convention en vertu de la future loi sur l'aide aux hautes écoles. Ce rapport déposé fin juillet a mis en exergue différents problèmes, dont principalement des questions de gouvernance. Il est important de relever que les experts n'ont soulevé aucun problème au niveau de la qualité de la formation. Au niveau de la

gouvernance, ils relèvent un modèle compliqué où le politique a trop d'impact. Ils pensent que la conduite politique devrait s'extraire de la conduite stratégique et se limiter à la haute surveillance. Ils recommandent également de travailler sur la base de domaines.

Le groupe démocrate-chrétien est d'avis qu'il est important que les autorités politiques maintiennent leur accompagnement et leur soutien et qu'elles restent compétentes pour déterminer les objectifs stratégiques, étant donné notamment que les cantons couvrent plus des deux tiers des dépenses de la HES-SO.

La HES-SO est un énorme paquebot avec 15 000 étudiants à son bord en 2008. Elle regroupe sept cantons, des régions différentes avec des réalités politiques et géographiques différentes. Elle n'est en cela comparable à aucune autre haute école. Elle représente actuellement la plus importante haute école supérieure de Suisse. Le groupe démocrate-chrétien défend une institution unique pour la Suisse romande et une haute école proche du tissu économique, culturel et social régional. Il soutient les efforts des cantons pour obtenir une reconnaissance sans condition de la Confédération et une accréditation institutionnelle.

Au niveau fonctionnel, vous n'êtes pas sans savoir que la commission interparlementaire a très peu de pouvoir, puisqu'elle n'a pratiquement aucun pouvoir de décision. Elle reçoit des informations et peut uniquement formuler des questions ou suggestions. Les futures dispositions de la CoParl, respectivement de la loi cantonale sur les conventions, pourraient lui donner un peu plus de poids à l'avenir.

Sur la base de ces considérations, le groupe démocrate-chrétien vous invite à prendre acte de ce rapport.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Le Rapporteur. Je remercie ma collègue Gabrielle Bourguet pour cette prise de position du groupe démocrate-chrétien concernant ce rapport.

J'ajouterais juste aux commentaires relatés qu'effectivement cette question du pouvoir de la commission interparlementaire a été discutée à de nombreuses reprises au niveau du bureau. C'est vrai que nous espérons aussi que les dispositions prévues dans la CoParl permettent d'avoir peut-être des instruments plus concrets. Mais j'aimerais quand même redire qu'au sein du bureau de la commission et au sein de la commission aussi, les réflexions qui ont été faites par les délégués et par les présidents des délégations cantonales ont toujours été prises en compte par la direction de la HES-SO, respectivement par les comités stratégiques.

DIRECTION DES INSTITUTIONS, DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE), rapporteur. Le budget de fonctionnement de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts présente un montant de dépenses de 300,6 millions et des recettes de 235,3 millions. Les dépenses et les recettes augmentent d'environ 10 millions. L'excédent de charges de 65,7 millions n'est supérieur que de 200 000 francs par

rapport au budget 2009, ceci malgré une augmentation du personnel de 8,6 EPT.

Au secrétariat général, on note une augmentation de 0,8 EPT pour un conseiller juridique et le transfert du Bureau de l'égalité à la Direction de la santé et des affaires sociales à partir du 1^{er} janvier, d'où une économie de 400 000 francs.

Pour les préfectures, je n'ai pas de remarque pour l'ensemble de celles-ci. Les budgets sont respectés et il n'y a pas d'augmentation de personnel.

Au Service des communes, il n'y a pas non plus de projet de fusion prévue en 2010. Au Service de l'agriculture: + 700 000 francs de charges. Au 331.015 «Subventions d'amortissement des investissements AF»: + 1 million dû à des projets supplémentaires d'environ 22 millions y compris pour l'économie alpestre. Centre de charges 364.025 «Subventions pour la lutte contre les épizooties»: également + 200 000 francs. Centre de charges 365.019 «Subventions pour la promotion du secteur agricole»: 100 000 francs dus au plan de relance (mesure 24), également pour l'économie alpestre. Pour le centre de charges «Sécurité alimentaire et office vétérinaire»: ces deux services sont réunis administrativement mais travaillent toujours sur deux sites différents. Au 301.100 «Traitement du personnel», il y a une augmentation de 4,3 EPT et le transfert d'un poste attribué par le pool. Pour le personnel technique, centre de charges 301.104: 0,7 EPT pour le contrôle des viandes et 0,8 EPT pour le contrôle des AOC, ces postes étant autofinancés. Centre de charges 301.118: 190 000 francs; là il y avait deux postes de personnel auxiliaire pour l'application de la loi sur les chiens qui avaient été demandés par la CFG, soit un transfert. Malheureusement, ces postes ont été oubliés au budget 2010. La CFG a demandé un peu plus de détails concernant le coût de l'application de cette loi sur les chiens qui, pour 2010, représente un montant d'environ 500 000 francs. Nous avons là été plutôt surpris de ce montant aussi important. Tous ces postes amènent plus de recettes au centre de charges 431.000 «Emoluments», soit + 1 million.

Concernant Grangeneuve, il y a une augmentation de personnel enseignant de 2,3 EPT, due à l'augmentation des élèves. En effet, on a actuellement plus de 1000 élèves à Grangeneuve. Pour le centre de charges 366.005 «Subventions cantonales»: 118 000 francs dus aux horticulteurs. On a donc maintenant l'ouverture de la formation des horticulteurs à Grangeneuve.

Pour le Service des forêts: + 200 000 francs de charges. Relevons les subventions aux communes pour les conventions-programmes, soit cinq millions. Ce sont les programmes conclus entre la Confédération et les communes. La part de la Confédération dans les recettes est de 3,9 millions. Pour les vignes, je n'ai pas de remarques, mais on nous assure que la qualité de la récolte 2009 sera excellente.

Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. M. le rapporteur ayant été très complet, je n'ai rien à ajouter pour l'instant.

Butty Dominique (PDC/CVP, GL). Je ne vais pas attaquer les postes supplémentaires demandés. En effet,

les rapports entre le chef de service et les vétérinaires praticiens n'impliquent pas encore un voyage en amoureux à Venise, mais on s'approche, malheureusement à la vitesse d'un gastéropode, de la possibilité éventuelle d'une fondue en commun à la Neirigue. Ce qui m'incite à prendre la parole, ce sont les signaux de plus en plus délétères que nous recevons de la collaboration entre les services du vétérinaire cantonal et ceux du chimiste cantonal. Si, sans y adhérer, j'ai bien remarqué votre patience appliquée pour rechercher des synergies, patience induite par le manque de locaux communs, j'ai cependant les pires craintes quant à la possibilité d'intégrer les personnes actuelles dans l'organigramme désiré. Je ne tiens pas à déposer un postulat d'analyses d'adéquations entre activités et postes à disposition, mais il serait urgent de prendre influence afin que nous puissions respecter les vœux du législateur. Un de vos collègues, M. le Commissaire, me glissait à l'oreille: «Nous aurons deux justices et deux laboratoires accolés et non fusionnés». Je souhaite de tout cœur qu'il ait tort, car la qualité de ces fusions donnera la mesure de l'emprise des chefs de Directions du Conseil d'Etat sur leurs chefs de service.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). J'ai juste une petite question à M. le Commissaire concernant les affaires canines. Nous avons reçu le détail du budget de 2010: coûts pour l'Etat, 508 000 francs. Lorsque nous avons examiné la loi sur les chiens, on nous a toujours promis que les comptes des chiens seraient équilibrés et on constate aujourd'hui que ça coûte 500 000 francs par année. Quelle est la mesure que le Conseil d'Etat entend prendre pour équilibrer ce budget?

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE), rapporteur. Je constate que nos collègues, MM. les Députés Dominique Butty et Jean-Louis Romanens, posent deux questions qui s'adressent plutôt au Commissaire du Gouvernement, je le laisse répondre.

Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. M. le Député Butty, dans son langage fleuri habituel, a donné une description de sa perception de la collaboration entre le chimiste cantonal et le vétérinaire cantonal. La mienne n'est pas aussi négative que la sienne. En effet, je le remercie de n'avoir pas contesté les nouveaux postes qui nous sont demandés impérativement par son grand patron, M. Hans Wyss, directeur de l'Office vétérinaire fédéral, qui trouve que le canton de Fribourg n'a pas assez de personnel pour remplir tous les devoirs qui lui sont attribués par la législation fédérale. Nous, nous estimons qu'avec les postes attribués cette année, nous pouvons remplir toutes les exigences de la Confédération. Par contre, il a raison quand il dit que quand on aura un local commun, ce sera beaucoup plus facile de collaborer et d'exiger justement des collaborateurs un travail plus soutenu d'interventions et d'éviter tous les doublons. Nous essayons déjà de le faire aujourd'hui. En réponse à M. le Député Romanens, il ne faudrait pas oublier qu'il y a un impôt sur les chiens qui rapporte 1 400 000 francs et que sur les 500 000 francs environ que coûte aujourd'hui, ça c'est dans les charges,

on a ces 192 000 francs qui ont été attribués seulement pour trois ans par le Grand Conseil et qui vont donc disparaître après l'année 2011. Si on fait les comptes, on voit que le canton, en ayant augmenté son impôt sur les chiens, n'est pas directement affecté. Et surtout, en ayant retrouvé 6000 chiens qui ne payaient rien jusqu'à aujourd'hui, il est plus que équilibré dans ses comptes.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

Elections¹

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Un-e président-e du Tribunal pénal économique et du Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 100; rentrés: 97; blancs: 4; nul: 0; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élu pour une période indéterminée *M. Alain Gautschi*, à Arconciel, par 77 voix.

A obtenu 16 voix: *M^{me} Alessia Chocomeli-Lisibach*.

Un juge au Tribunal d'arrondissement de la Glâne

Bulletins distribués: 91; rentrés: 84; blancs: 5; nuls: 2; valables: 77; majorité absolue: 39.

Est élue pour une période indéterminée *M^{me} Claudine Mattey*, à Vuisternens-devant-Romont, par 75 voix.

Un juge suppléant au Tribunal d'arrondissement de la Glâne

Bulletins distribués: 84; rentrés: 64; blancs: 0; nul: 0; valables: 64; majorité absolue: 33.

Est élu pour une période indéterminée *M. Jean-François Bard*, à Mézières, par 63 voix.

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

Bulletins distribués: 87; rentrés: 66; blancs: 1; nul: 0; valables: 65; majorité absolue: 33.

Est élu pour une période indéterminée *M. Jean-François Etter*, à Sugiez, par 63 voix.

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

Bulletins distribués: 89; rentrés: 84; blancs: 3; nul: 0; valables: 81; majorité absolue: 41.

Est élue pour une durée indéterminée *M^{me} Erika Schneider* par 74 voix.

¹ Préavis pp. 2359ss.

Un-e assesseur-e (représentant les locataires) au Tribunal des baux à loyer de la Sarine

Bulletins distribués: 88 rentrés: 81; blancs: 7; nul: 0; valables: 74; majorité absolue: 38.

Est élu pour une durée indéterminée *M. Christian Brique*, à Corminbœuf, par 73 voix.

Un-e assesseur-e suppléant-e (représentant les locataires) au Tribunal des baux à loyer de la Sarine

Bulletins distribués: 80; rentrés: 77; blancs: 4; nul: 0; valables: 73; majorité absolue: 37.

Est élue pour une période indéterminée *M^{me} Caroline Wiman Gilardi*, à Marly, par 73 voix.

Un-e assesseur-e suppléant-e (représentant les propriétaires) au Tribunal des baux à loyer de la Sarine

Bulletins distribués: 83; rentrés: 82; blancs: 2; nul: 1; valables: 79; majorité absolue: 39.

Est élue pour une période indéterminée *M^{me} Catherine Hayoz*, à Neyruz, par 39 voix.

—
— La séance est levée à 16 h 15.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Benoît MORIER-GENOUD, *secrétaire parlementaire*
—

Deuxième séance, mercredi 11 novembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Communications. – Assermentation. – Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010 (suite de l'examen de détail): Direction de la sécurité et de la justice; Pouvoir judiciaire; Direction de la santé et des affaires sociales; Pouvoir exécutif/ Chancellerie d'Etat; Pouvoir législatif; Direction des finances; Récapitulation générale. – Projet de décret N° 163 relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010. – Projet de loi N° 164 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2010. – Rapport N° 162 sur l'actualisation du plan financier pour les années 2011–2013. – Projet de décret N° 156 relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA. – Rapport N° 166 relatif à la votation cantonale du 27 septembre 2009. – Elections.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 98 député-e-s; absents: 12.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Elian Collaud, Heinz Etter, Jean-Noël Gendre, Markus Ith, Yves Menoud, Valérie Piller, Erika Schnyder, Edgar Schorderet, Laurent Thévoz.

Sans justification: Pascal Andrey, Eric Collomb et Olivier Suter.

M^{me} Isabelle Chassot et M. Beat Vonlanthen, conseillère et conseiller d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. 1. Hier après-midi, vous avez pris acte du rapport annuel de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO. Comme vous avez pu le constater en parcourant le texte, cette commission a été présidée, en 2009, par un Fribourgeois, notre collègue député Benoît Rey. Selon une coutume désormais bien établie, le programme annuel de travail de cette Commission interparlementaire s'achève par une séance extra muros de son Bureau, qui rend visite au canton d'origine du président sortant. C'est ainsi que Fribourg aura aujourd'hui l'honneur d'accueillir les chefs de délégations des six cantons partenaires accompagnés du président du comité directeur ainsi que du directeur financier de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale. Ces personnes profiteront de leur séjour pour découvrir la Haute école de santé Fribourg, mais

également notre magnifique salle du Grand Conseil et l'Espace Jean Tinguely – Niki de Saint-Phalle.

2. Je vous informe également que le Bureau se réunira demain matin à 7 h 30. Une proposition de traiter en début de séance le projet de décret N° 141 sur la péréquation financière sera faite, ceci afin d'être sûr de terminer la première lecture jeudi matin. La commission doit en effet pouvoir se réunir avant la deuxième lecture qui aura lieu lundi soir. Tout cela, sous réserve de l'approbation du Bureau demain matin à 7 h 30.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Assermentation

Assermentation de M. Yvo Hubmann, élu à une fonction judiciaire accessoire lors de la session d'octobre 2009.

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

Le Président. M. Ivo Hubmann, vous venez d'être assermenté pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de votre mandat.

Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010¹

DIRECTION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR), rapporteur. Pour la Direction de la sécurité et de la justice, le compte de fonctionnement présente un excédent de charges de 46,69 millions. Il est supérieur de 1,2 million à celui du budget 2009.

Au niveau des effectifs, ils sont de 867,04 équivalents plein-temps, supérieurs de 59,5 unités par rapport au budget 2009. Ces postes sont accordés au Service de la population et des migrants (4 postes autofinancés par l'introduction du passeport biométrique), à la Police (25,2 postes) et à Bellechasse (27,5 postes) pour l'exploitation des nouvelles prisons.

Au Secrétariat général, la dépense en relation avec la création d'un centre de compétences d'aide aux mi-

¹ Le projet de budget fait l'objet d'une annexe au BGC.

grants devrait être de 180 000 francs au lieu de 90 000 francs. Cette dépense est subventionnée à 50% par la Confédération. Lors de l'établissement du budget la dépense nette de 90 000 francs a été inscrite et la subvention de 90 000 francs dans les recettes. L'Administration des finances ne juge pas utile de modifier le budget.

Le Service de la surveillance des fondations et de la prévoyance professionnelle s'occupe de 117 fondations de prévoyance et 273 fondations classiques. Si les 117 fondations sont suivies régulièrement, ce n'est pas le cas des 273 fondations dites classiques où le contrôle accuse un retard de 4 à 5 ans. Il est difficile d'évaluer les risques réels pour l'Etat étant donné que ces fondations sont toutes munies d'un conseil de fondation qui est lui-même contrôlé par un organe de révision agréé, un expert comptable qualifié. Toutefois, la Commission des finances et de gestion a décidé d'adresser un courrier au Conseil d'Etat afin de s'enquérir des mesures prises pour corriger cette situation rapidement. Elle suivra attentivement ce dossier.

A la Police, un montant de 500 000 francs est prévu pour la réalisation du réseau radio Polycom Fribourg. Le projet global qui émane de la Confédération devrait coûter environ 30 millions. Fribourg est l'avant-dernier canton à s'équiper. Il faut noter que la subvention fédérale tombera à partir de fin 2012.

Au niveau de la Gendarmerie, l'augmentation des effectifs de 25,2 postes permettra d'atteindre un effectif de 360,5 personnes, ce qui est encore en-dessous de la dotation admise par le Grand Conseil (393 postes). Notons que, au vu des informations obtenues, le programme Zéphir fonctionne maintenant à satisfaction. Pour les Etablissements de Bellechasse, l'augmentation d'activité est à mettre en relation avec l'ouverture du nouveau bâtiment, qui permettra d'accueillir 40 prisonniers de plus. Les autres positions n'appellent aucun commentaire particulier.

Pour terminer, je remercie M. Jutzet et ses collaborateurs pour les réponses apportées à toutes nos questions.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je remercie le rapporteur de la Commission pour son rapport mais également pour la collaboration très constructive et agréable.

La Commission a soulevé le problème au Service de la surveillance des fondations. C'est effectivement un souci que nous avons. Ma Direction a donné un mandat à des spécialistes, l'entreprise Vonlanthen Holding, pour faire un audit et savoir où on en est avec les fondations classiques. Il y a plus de 270 fondations classiques et on a dû constater qu'il y avait des retards de trois, voire quatre ans, pour le contrôle des comptes et des rapports d'activité. Le Conseil d'Etat a accepté d'engager un juriste pour une durée déterminée d'une année. On est en train d'engager encore une personne, un ancien comptable, qui est actuellement à l'assurance invalidité et qui pourrait être réintégré dans ma Direction pour environ 40%. C'est clair, c'est un service qui fait souci. Les Romains ont toujours dit «Quis custodiet custodes? – qui surveille les surveillants?» et c'est très délicat, un service très délicat. Le Conseil

d'Etat va écrire à la Commission des finances et de gestion. La lettre est déjà prête.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). En consultant le budget de la Gendarmerie cantonale (chapitre 3345.2) je constate que le compte de fonctionnement présente un solde déficitaire de 44 154 080 francs, soit un supplément de dépenses de 2 321 630 francs par rapport aux comptes 2008.

Les rubriques 301.108 (traitements), 313.006 (carburants), 317.100 (déplacements) présentent respectivement des montants de 34 627 840 frs, 600 000 frs et 613 000 frs contre des montants respectifs inscrits aux comptes 2008 de 27 737 667 frs, 650 000 frs et 550 029 frs, soit un supplément de dépenses pour 2010 de 4 903 144 frs. Ces dépenses supplémentaires sont importantes en raison probablement de l'augmentation des effectifs et de nouvelles prestations. Cependant, j'aimerais que vous m'indiquiez, M. le Commissaire, quels sont pour les trois rubriques susmentionnées les montants affectés au maintien de l'ordre et de la sécurité lors des procès tenus devant les juridictions pénales? Je note à ce sujet qu'aucune rubrique ne figure dans les budgets pour de telles prestations.

Par ailleurs, je tiens à vous faire part de ma grande déception suite aux très maigres informations que vous m'avez fournies par rapport à mes questions sur la mafia turque. Les citoyens contribuables méritent un peu plus de transparence et d'ouverture de votre part au sujet des coûts des interventions et des engagements en personnel de la Police. Cette rétention d'informations me fait demander: que veut-on nous cacher en se réfugiant derrière le secret défense ou d'Etat? Pourtant, M. le Commissaire, la chute du Mur de Berlin a bien eu lieu il y a 20 ans. Il serait alors temps, une fois pour toutes, que notre population soit informée correctement sur ce que coûte certaines prestations. Il y va aussi d'un climat de confiance et de sérénité qui doit être rétabli entre les hautes sphères de la Police et la population. Je vous remercie.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR), rapporteur.

Concernant la question de M. Gander je crois que j'y ai partiellement répondu dans mon intervention. La Police compte donc 25,2 effectifs de plus, essentiellement pour la police de proximité. Ce ne sont pas seulement les salaires, mais aussi les équipements qu'il faut mettre à disposition de ces personnes. Cette police de proximité, je crois, est souhaitée par chacun, étant donné l'insécurité grandissante qui règne dans les endroits fréquentés, notamment les week-ends. Je crois que ce sont des dépenses qui sont tout à fait justifiées. Concernant les interventions de la police et leurs coûts je laisserai M. le Commissaire du gouvernement le soin d'y répondre.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je vais essayer d'y répondre. Je dois avouer que je n'ai pas compris en détail toutes les questions que vous avez soulevées. Parfois, s'il s'agit de questions de détail, il serait agréable de les connaître un peu à l'avance parce qu'on n'est pas censé tout connaître dans le détail, notamment l'utilisation du carburant, etc.

Je répondrai en ce qui concerne le nombre des agents. On est dans la situation, je dirais, heureuse avec la Police puisque c'est le Grand Conseil qui fixe le nombre des agents. C'est indiqué dans le décret N° 551.21 du Recueil systématique: vous avez accepté une augmentation à 510 unités. Il y a 393 gendarmes, 96 agents de sécurité (des inspecteurs et inspectrices) et 21 agentes ou agents auxiliaires. Il est clair que cette augmentation a des conséquences sur différents autres postes, par exemple le mobilier et évidemment le carburant, etc.

En ce qui concerne votre deuxième question, votre déception notamment en ce qui concerne la réponse à votre question sur le coût et la nature des dispositifs dans, ce que vous avez appelé, l'affaire ou le procès de la mafia turque. J'ai les détails du concept de sécurité et des frais que cela a causés, mais le Conseil d'Etat a décidé, pour des raisons de sécurité, de ne pas dévoiler ce concept. Pour un futur procès les éventuels criminels ou terroristes ne doivent pas savoir combien de voitures circulent aux alentours du procès, combien d'agents il y a dans la région. C'est un secret que la Police doit garder. On ne va pas le dire sur la place publique. Je crois que vous avez aussi le souci de la sécurité, vous devez comprendre qu'on ne peut pas tout dévoiler. Tout ce que je peux dire c'est que ce procès ne nous a pas coûté des salaires ou des dépenses complémentaires, c'est-à-dire qu'il n'y a pas eu d'heures supplémentaires. Ceci est couvert par les salaires normaux, par l'engagement normal des gendarmes. Il y a d'autres procès. Il y avait par exemple le procès d'Appel au peuple et il y a d'autres grands procès. Alors, il n'y a pas de raison pour que l'on me dise chaque fois qu'il y avait tel et tel concept, qu'il y avait tant de voitures et tant de personnel engagé. Je crois que c'est aussi pour le bon fonctionnement de la Police et de l'Etat qu'il y ait quelques secrets qu'on ne peut pas dévoiler.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

POUVOIR JUDICIAIRE

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR), rapporteur. Concernant le Pouvoir judiciaire, l'excédent de charges est de 28,44 millions. Il est en diminution de 1,5 million par rapport au budget 2009. Les charges accusent une augmentation de 1,2 million et les recettes une amélioration de 2,6 millions.

Au niveau du personnel, les équivalents plein-temps sont au nombre de 257,18, soit supérieurs de 4,8 unités par rapport au budget 2009: 2,8 postes supplémentaires ont été accordés aux tribunaux d'arrondissements et 2 postes aux Justices de paix.

Au Tribunal cantonal, l'énorme retard accumulé notamment dans les dossiers de l'assurance-invalidité a nécessité l'engagement de personnel temporaire supplémentaire pour un montant de 459 000 francs.

Au niveau de l'instruction pénale, on constate une très forte augmentation du montant des amendes: 4,95 millions contre 3,9 millions au budget 2009. Cela provient essentiellement du radar fixe installé sur la A12 en Singine. Il convient par ailleurs de noter que d'autres per-

cepteurs d'amendes, notamment la police et les préfets, voient leurs recettes fortement augmenter.

Dans les justices de paix, l'augmentation des effectifs correspond non pas à l'engagement de nouveaux juges de paix, mais simplement à l'augmentation du taux d'occupation de certains juges en place pour faire face au retard accumulé. A Fribourg, l'engagement d'un employé à la comptabilité a été jugé nécessaire pour faire face à l'énorme retard dans le traitement de la comptabilité des personnes sous tutelle.

Dans les offices des poursuites, l'introduction d'un nouveau système informatique permet une meilleure gestion des émoluments et de la récupération des débours et, par ce biais, d'importantes recettes supplémentaires.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice.

Peut-être, M. le Président, deux remarques en ce qui concerne les effectifs. Vous avez entendu hier dans les groupes quelques juges du Tribunal cantonal et je crois qu'il y avait une confusion en ce qui concerne le nombre du personnel engagé par le Tribunal cantonal. Il y avait des chiffres, comme 95, qui sont complètement erronés. Il y a effectivement, comme vous le voyez dans le budget, 43,6 EPT. Ces EPT sont répartis sur plusieurs têtes car il y a actuellement 59 personnes, donc des temps partiels de 40 à 50%. Dans les 43,6%, les stagiaires, les greffiers stagiaires et les apprentis sont inclus. J'ai regardé hier soir la liste des salaires. L'année passée les salaires ont été versés à 63 personnes. Cela ne veut pas dire que ces 63 personnes ont toujours travaillé en même temps car certaines ont travaillé peut-être 3 mois ou 6 mois. Ceci pour préciser le nombre de personnes qui travaillent actuellement aux deux Tribunaux cantonaux.

La deuxième remarque concerne l'augmentation des EPT dans les justices de paix. Pour simplifier nous avons noté une unité pour le juge de paix de la Sarine mais, en fait, il s'agit d'une augmentation de 20% du taux d'occupation en Sarine, 20% en Gruyères, 20% dans la Glâne, dans la Veveyse et dans la Broye. Donc, le tout, ensemble, donne les 100%.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Le rapporteur vient de faire état d'un nouvel outil informatique à l'Office des poursuites, ce qui va permettre une récupération de frais qui est très importante puisque le budget prévoit que le solde en faveur du canton sera de plus de 5 millions. J'étais déjà intervenue pour dire que c'était extrêmement cher quand cet Office des poursuites rapportait 3,8 millions au budget 2009 et il a rapporté 5,4 millions aux comptes 2008. J'en déduis qu'il faut être extrêmement riche pour pouvoir avoir accès à l'Office des poursuites. Il faut savoir que les gens en poursuite ne sont pas toujours que des négligents, mais parfois des personnes qui se trouvent dans des situations difficiles. Je réitère ma demande même si vous m'aviez dit que l'encaissement dépendait d'un décret ou de la législation fédérale. Je reviens sur cette position et me dis que ce n'est pas normal que l'Etat fasse un bénéfice sur ceux qui sont quand même, dans la majorité, dans des situations difficiles. Donc, j'aimerais vous entendre. Si ce n'est que l'outil informatique qui

va permettre que cela rapporte un peu plus, je m'inquiète. Je souhaite vous entendre à ce sujet.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR), rapporteur.

Oui, M^{me} Cotting, je comprends votre remarque. Je crois que cela peut être choquant de dire que l'Office des poursuites rapporte autant d'argent à l'Etat de Fribourg mais, vous l'avez très bien dit, justement c'est un tarif fédéral qui est appliqué et je ne pense pas que le canton puisse se dessaisir de ce tarif et appliquer son propre tarif. M. le Commissaire va vous répondre. Il va également vous répondre s'il a une solution pour alléger le coût des poursuites.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice.

Oui, M^{me} Cotting, vous êtes déjà intervenue je crois l'année passée en disant que ce n'est pas normal que l'Etat fasse des bénéfices sur le dos des gens qui sont en poursuite. Je vous ai répondu et je peux vous répondre la même chose. Ce sont des tarifs fédéraux qui sont fixés par le Conseil fédéral et on ne peut pas les changer. Une poursuite pour 10 000 francs coûte tant, un séquestre coûte tant et ce sont des dispositions fédérales que l'on ne peut pas enfreindre, on ne peut pas faire des exceptions. Il faudrait peut-être une fois intervenir auprès de nos députés fédéraux pour qu'il y ait une certaine flexibilisation et que les cantons puissent prévoir d'autres tarifs. Cependant, pour le moment c'est comme ça. Effectivement, les offices des poursuites ont fait des bénéfices, ce qui paraît un peu paradoxal mais c'est le cas. Ce sont de rares services de l'Etat qui sont bénéficiaires, avec lesquels on fait des bénéfices.

Maintenant, en ce qui concerne votre question, l'effet de l'informatisation, j'étais, je dois vous avouer, également étonné qu'une meilleure efficacité de l'informatique ait pour résultat une telle augmentation des recettes. J'ai posé la question à l'Office des poursuites de Tâfers. On m'a répondu qu'avant, la facture des frais avait peut-être été un peu négligée et qu'en introduisant un nouveau système informatique cela avait cet effet. Je suis, avec vous, étonné. Je pense que c'est un effet unique pour cette année.

La dernière chose est qu'on a développé dans le canton de Fribourg des instruments informatiques très performants qui nous permettent de vendre aussi ce logiciel à d'autres cantons latins. Donc, il faut aussi remercier les préposés des offices des poursuites et leurs collaborateurs, qui travaillent bien, car ils donnent l'exemple à d'autres cantons. En tout cas on ne pourrait pas les critiquer.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

DIRECTION DE LA SANTÉ ET DES AFFAIRES SOCIALES

Thomet René (PS/SP, SC), rapporteur. Le compte administratif de la Direction de la santé et des affaires sociales boucle avec un excédent de charges de 559,5 millions environ. Le compte de fonctionnement présente des charges pour un montant total de 1,27 milliard soit 5,4% de plus qu'au budget 2009 et des revenus pour 486 995 millions soit 10,5% de plus

qu'au budget 2009. Le solde de charges de 540 millions environ est supérieur de 1,2% à celui du budget 2009. On note donc que les charges de cette Direction atteignent à nouveau le milliard de franc, un résultat qui est le reflet de ses nombreux besoins. Vous aurez toutes et tous constaté la première apparition au budget du Secrétariat général du Bureau de l'égalité et de la famille, unité transférée de la Direction des institutions de l'agriculture et des forêts pour un montant de 400 000 francs dans ce budget 2010.

Au Service de la prévoyance sociale, on retiendra plus particulièrement que 12 millions de subventions ont été prévus pour les primes d'assurance maladie et 6,4 millions supplémentaires pour les 45 nouveaux lits reconnus pour les EMS. Le domaine du handicap connaît une stabilisation. Le contrôle des institutions sera totalement à jour dans une année. A la fin avril 2010, tous les décomptes finaux jusqu'à l'exercice 2007 seront établis. Les décomptes 2008 et 2009 seront établis entre mai et octobre 2010. A partir de ce moment, le rythme normal pourra être assuré.

Au chapitre de la santé, dans le Service de la santé publique, le domaine des vaccinations retrouve le niveau de dépenses des comptes 2008. Un important rattrapage de la vaccination HPV (le papillomavirus) a été effectué en 2009, correspondant à environ 1,9 million en tout que l'on ne retrouvera pas en 2010. 200 000 francs sont prévus pour la mise en place d'un tri téléphonique des urgences, conçu en collaboration avec la Société de médecine pour décharger les médecins de premiers recours et éviter des urgences qui ne sont pas nécessaires. Le montant pour les hospitalisations hors canton diminue de 5 500 000 francs, principalement en raison de la cardiologie invasive à l'hôpital fribourgeois (HFR). Les prévisions permettent de revenir également au niveau des comptes 2008 sans prise en compte d'une augmentation tarifaire. Dans le Réseau hospitalier fribourgeois, le compte de fonctionnement présente un excédent de 173 millions environ, soit 10,7 millions de plus qu'au budget 2009. Cet excédent de charges de 173 millions du compte de fonctionnement représente donc l'enveloppe globale. Nous rappelons que l'Hôpital fribourgeois est au bénéfice d'un budget global selon la loi sur le Réseau hospitalier fribourgeois. Le budget doit être analysé dans sa globalité et les priorités en matière de dépenses sont fixées par l'établissement.

Concernant les charges salariales de l'hôpital fribourgeois, sur les 45,1 EPT supplémentaires, 30 nécessitent un financement et 15,1 sont autofinancés. Les raisons de cette augmentation sont à chercher pour 23,36 postes dans l'augmentation des jours de vacances et pour 19,58 EPT dans la compensation du travail de nuit en application de la loi sur le travail. Globalement le HFR n'a pas encore pu centraliser toutes les applications majeures des différents sites. Certains travaux ont pu se réaliser en 2009 et la priorité a été mise sur l'unification des anciens domaines ou réseaux de Tavel et Meyriez avec celui de Fribourg, Billens, Châtel-Saint-Denis et Riaz, ainsi que sur le projet de système administratif de gestion des patients et du stock HFR. Des montants importants ont ainsi pu être prévus pour commencer à combler le retard dans le déploiement de l'informatisation, travaux effectués en grande partie

par le SITel et par des interventions extérieures pour les applications spécialisées. On précisera encore que la Direction de la santé et des affaires sociales travaille intensément à la préparation du changement qui interviendra en 2012 avec la libéralisation du choix de l'hôpital et l'introduction du système des forfaits, système que connaît déjà le HIB. Il s'agira d'être prêt avec des éléments fiables pour éviter toute surprise.

Pour le Réseau fribourgeois de santé mentale, on note 8,8 EPT supplémentaires dont 4,3 sont autofinancés. La clinique de jour représente au total 6,1 EPT dont 4,3 sont autofinancés. Il y a en-dehors de cela 1,7 EPT nouveau. La compensation du travail de nuit représente 3,71 EPT et la compensation des vacances 3,7 EPT. La clinique de jour engendre également des coûts pour l'ameublement, l'agencement et le matériel d'exploitation.

Au chapitre des revenus, on mettra en évidence 19,6 millions de la Confédération pour le financement des prestations complémentaires et 6,2 millions pour la subvention aux primes d'assurance maladie.

En ce qui concerne les postes de travail en-dehors des réseaux hospitaliers, on enregistre 3,1 EPT supplémentaires, soit 1 EPT de conseiller économique au secrétariat général, force nécessaire pour la gestion des nouveaux projets en cours, 0,1 EPT pour le pharmacien cantonal en lien avec le contrôle des pharmacies et des fabriques de médicaments, 0,5 EPT pour un collaborateur scientifique affecté à la promotion de la santé, 1 EPT de conseiller scientifique pour coordonner les actions de toutes les structures actives dans la politique familiale et 0,5 EPT d'assistant social au Service de l'enfance et de la jeunesse.

Aux investissements, sur les 28,5 millions, un million est affecté à la subvention cantonale pour la construction des hôpitaux de districts, 19,8 millions concerne le HFR, 0,6 le Réseau fribourgeois de santé mentale, 1,3 million l'achat d'un nouveau parc de machines et l'aménagement du bâtiment pour continuer l'exploitation de la buanderie du site de Marsens. La question de la buanderie cantonale est toujours ouverte. Il faut préciser que l'on compte actuellement environ 50 personnes au service des buanderies sur les différents sites hospitaliers. Une buanderie cantonale impliquerait cependant 25 millions d'investissement. Affaire à suivre donc. Et enfin 5,8 millions d'investissements pour les avances de pensions alimentaires. Il nous paraît un peu étrange de retrouver ce montant dans les investissements, mais selon le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques, les pensions alimentaires sont des avances et à ce titre considérées comme des prêts. Elles doivent de ce fait figurer dans le compte des investissements.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. J'aimerais préciser une chose concernant l'investissement de 1 013 080 francs. Il s'agit de 13 080 francs pour la fin des travaux de Billens et un million pour le début des travaux de Meyriez, pour la rénovation de l'Hôpital de Meyriez. Je remercie M. le Rapporteur pour son travail.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). J'aimerais aujourd'hui faire un petit flash back, un retour en arrière et vous remémorer, pour celles et ceux qui étaient présentes ou présents dans cette enceinte, les raisons qui ont fait que nous avons cantonalisé les hôpitaux. J'aimerais vous rappeler les objectifs que fixait cette cantonalisation et qui figuraient dans le message du Conseil d'Etat.

Au niveau du personnel: dans un premier temps, le personnel en place sera confirmé dans ses fonctions avec pour certains employés une modification du cahier des charges dans la mesure où ils devront assumer, surtout au niveau des cadres, des responsabilités sur l'ensemble du réseau, et non plus seulement sur un site. En tout état de cause, les ressources humaines actuellement disponibles pour les hôpitaux devraient suffire. Il n'est prévu aucune augmentation d'effectifs. Au contraire, la mise en réseau favorisant le regroupement des personnes et des compétences dans des domaines spécifiques devraient conduire à une stabilisation et à terme à une diminution des effectifs. Les expériences faites dans d'autres cantons ainsi qu'à l'HIB et à l'HSF sont là pour en attester. J'ai eu le privilège pendant trois ans de siéger au conseil de gestion de l'HSF et d'en assumer la présidence pendant deux ans.

Je peux vous dire, M^{me} la Commissaire du Gouvernement, que pour obtenir un, voire deux postes, c'était le parcours du combattant. Tous nos budgets étaient passés à la moulinette par la commission administrative et ensuite nous devions passer chez votre prédécesseure et là la rigueur était de mise. Il fallait justifier 2 à 3 fois des postes qui à mon avis étaient justifiables. A l'heure actuelle, le résultat des courses est: 90 unités de plus. Un petit clin d'oeil quand même: je suppose que vous avez lu «La Liberté» d'hier page 8 où le réseau bernois biffe 70 postes: le réseau hospitalier bernois va supprimer 70 de ses 1700 emplois ces prochains mois. Les responsables invoquent le nouveau contrat de prestations cantonales qui entraînent un manque à gagner de plus de 7 millions de francs pour le réseau. La majeure partie de la restructuration devrait s'opérer sans licenciement.

Le deuxième objectif est l'objectif financier. La mise en réseau du secteur hospitalier fribourgeois devrait permettre de l'aménager et de le gérer avec des moyens susceptibles de mieux maîtriser les ressources et de juguler les augmentations de dépenses dans ce domaine. Le but final est la maîtrise de l'évolution des coûts, de sorte que les montants investis dans le domaine hospitalier le soient avec le maximum d'efficacité et que la qualité de la prise en charge des patients soit optimale. On citait l'exemple du réseau Valais. Il avait tout de même permis de casser la courbe des dépenses hospitalières. Celles-ci enregistraient des progressions de l'ordre de 5% par année, elles ont été ramenées à 2%. Après les deux premières années, en regardant les comptes, M^{me} la Commissaire du gouvernement, on est loin du compte.

Ceci étant, je me pose la question suivante: où se trouvent les économies d'échelle qui ont fait que nous avons voté la cantonalisation des hôpitaux? Quelle est l'efficacité du conseil d'administration et de la direction générale et de vos services dans la jugulation des coûts? J'ai deux autres questions à vous poser concer-

nant ce fameux budget 2010: à la page 216, sous la rubrique 301.141 (honoraires médicaux, 18 762 000) j'aimerais en savoir un peu plus puisqu'à l'époque j'avais dû renégocier tous les contrats avec l'ensemble des médecins, avec à la clé des baisses de salaires importantes. Ce n'était pas si évident que ça. J'aimerais savoir si nous sommes revenus au système qui avait été abandonné à l'époque. La deuxième question concerne les amortissements des biens des associations de communes, 7,5 millions. A quel montant cela correspond?

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). De manière générale, les dépenses pour cette Direction sont de 59 millions plus importantes qu'au budget 2009, mais aussi des recettes pour 48,5 millions de plus qu'à ce budget 2009. J'imagine que tous les centres de charges ont été très bien analysés et les chiffres sont ce qu'ils sont. Mais est-ce que vous allez pouvoir encaisser ou avez effectivement prévu d'encaisser dans cette Direction 48 millions de plus que ce qui était prévu au budget 2009.

Au chapitre du Service de l'action sociale, le budget prévoit un montant de 19,5 millions pour l'aide sociale aux demandeurs d'asile et aux réfugiés. C'est 2,3 millions de plus qu'au budget 2009. Même si la subvention fédérale est augmentée d'autant, il m'intéresse de connaître la raison de cette augmentation, si elle est due à un nombre plus important de requérants ou si c'est une autre façon de subvenir aux besoins de ces réfugiés.

J'aimerais de manière générale vous poser encore une question, M^{me} la Commissaire du Gouvernement: on a parlé dans une de nos dernières sessions du guichet social unique. Est-il déjà prévu dans ce budget ou est-ce que c'est encore un sujet qui reviendra sur la table du Grand Conseil?

Thomet René (PS/SP, SC), rapporteur. Je peux donner des informations concernant la question de notre collègue Jean-Claude Rossier sur la cantonalisation des hôpitaux. Concernant les équivalents plein-temps, sur les 45,1 EPT supplémentaires à l'Hôpital fribourgeois, environ 43 EPT sont dus à l'augmentation des vacances et à la compensation du travail de nuit en application de la loi sur le travail. Ce sont des équivalents plein-temps supplémentaires liés. Ceci signifie qu'il y a, sur l'ensemble, deux véritables nouveaux équivalents plein-temps, c'est ce qu'on retrouvait également à l'Hôpital du sud fribourgeois. Ceci démontre en tout cas que chaque demande de postes a été très sévèrement analysée et très clairement justifiée. Nous avons pu avoir le détail des postes concernés lors de l'analyse de la Direction. Nous considérons que cette augmentation est tout à fait proportionnelle à l'augmentation que l'on a connue de manière globale dans l'ensemble des Directions du canton.

Concernant les coûts, il y a des coûts relativement importants pour la mise à niveau des sites qui font partie maintenant du Réseau hospitalier fribourgeois. Il faut savoir que le premier travail qui a été entrepris est de centraliser toutes les applications majeures des différents sites afin que tout le monde travaille avec les mêmes outils. Il faut savoir que dans ce domaine

les outils informatiques concernent aussi la médecine technologique et qu'actuellement les principales activités des médecins sont aussi informatisées et nécessitent à la fois des logiciels et de la maintenance sur ces équipements. C'est un montant extrêmement important que l'on retrouve à différents postes, soit dans l'achat de matériels et logiciels, soit dans l'entretien de matériel et logiciels, soit dans les travaux informatiques effectués par des tiers, soit dans les prestations du SITel que nous retrouvons dans le budget de l'hôpital fribourgeois. C'est en tout cas ce que nous avons pu constater.

Concernant les honoraires médicaux ainsi que les amortissements des biens et les questions que posaient M^{me} Claudia Cotting au sujet des montants inscrits au budget pour les requérants, au sujet du guichet unique et au sujet de l'encaissement par la Direction des montants de recettes annoncées, je laisserai répondre M^{me} la Commissaire.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Concernant l'hôpital fribourgeois, la cantonalisation des hôpitaux amène un certain nombre de réflexions. Nous sommes aujourd'hui face à six hôpitaux qui fonctionnent en réseau. Je crois que dans l'esprit HFR, ceci fonctionne très bien, puisqu'il y a des regroupements de compétences, notamment dans les départements. Tous les départements sont regroupés de façon transversale sur l'ensemble des sites pour une amélioration encore de la qualité des soins.

Dans le cadre de la réorganisation, nous avons constaté que dans certains hôpitaux de districts, il y avait un certain nombre de retards, notamment dans l'informatique, pour certains également dans les systèmes de qualité. Nous devons maintenant rattraper toute une série d'éléments qui sont extrêmement importants pour nous, puisque ce sont des éléments qui sont attendus pour négocier les prix de remboursements avec les assureurs maladie.

Dans l'évolution, on constate aujourd'hui que nous avons accumulé ces dernières années un certain nombre de retards et que nous devons octroyer des postes pour répondre à une demande qui est toujours plus grande, d'une part, en raison de l'augmentation de la population fribourgeoise, d'autre part, en raison du vieillissement de la population fribourgeoise. Je prends le seul exemple de l'activité ambulatoire: nous avons augmenté en 2007 de 13% l'activité ambulatoire et en 2008 entre 13 et 14%. On a de plus en plus de demandes dans les services d'urgence, notamment en raison du manque de médecins de premier recours ou du changement de la société qui fait que les gens s'adressent maintenant plus volontiers au service des urgences qu'à un médecin de famille, pour ceux qui en n'ont pas, ou en raison d'horaires qui leur conviennent mieux. On remarque également dans le domaine de l'oncologie une explosion de l'activité. Dans ce canton, tous les jours, trois nouveaux cas de cancer sont détectés. Il y a là aussi une énorme augmentation.

En ce qui concerne la remarque sur l'augmentation de postes: comme l'a dit M. le Rapporteur, 27 postes sont pour les trois jours supplémentaires de vacances, 20 autres sont pour les 10% que nous devons donner maintenant pour le travail de nuit. Ce sont des élé-

ments qui sont induits par des circonstances que ni le conseil d'administration ni la direction de l'hôpital fribourgeois ne maîtrisent. Ce sont des postes qui doivent être octroyés.

Pour 2010, c'était plus de 250 postes qui étaient demandés par l'hôpital fribourgeois. Le conseil d'administration et la direction générale ont fait un tri dans l'ensemble de ces demandes. Si je prends les 45,1 postes qui sont attribués pour l'activité de l'hôpital, 15,1 postes sont autofinancés et correspondent à de nouvelles prestations. C'est notamment l'unité de cardiologie, la réadaptation cardiologique à Billens qui induit ces postes. Ceci est une nouvelle activité que nous mettons en place dans le canton dès le premier janvier 2010. Nous avons besoin de postes pour permettre aux différents hôpitaux, notamment celui de Billens, de répondre aux missions qui ont été octroyées par la planification hospitalière.

En ce qui concerne les 30 autres postes octroyés, il faut savoir que 9 postes sont uniquement une décharge du travail des médecins chefs et des médecins assistants pour répondre là aussi à l'application de la loi sur le travail. Les médecins assistants font bien plus que les 50 heures qu'ils doivent faire. Nous devons trouver des solutions. Pour les autres postes, ce sont des renforcements. Ce sont des renforcements sur les sites de Tavel. C'est pour répondre à la problématique des pédiatres, notamment à Riaz, les pédiatres de la région de la Gruyère ayant décidé de se retirer des services de garde de l'hôpital fribourgeois site de Riaz. Nous avons dû répondre à ces besoins et ce sont 2,2 postes qui ont dû être donnés pour répondre à ces besoins. Ce sont également des consolidations de l'équipe médicale des soins intensifs. Nous avons dû fermer les soins intensifs l'année dernière pendant les Fêtes suite à un problème d'effectif. Je ne souhaiterais en aucun cas me retrouver dans cette situation. Les seuls postes techniques ou administratifs qu'il y a eus, c'est pour l'application du décret Bertigny 3: avec l'agrandissement, nous avons besoin d'intendants.

Il y a une réelle volonté de synergie dans cet hôpital fribourgeois. On arrive à une amélioration de la qualité des soins offerts à l'ensemble de la population fribourgeoise. Vous avez cité l'exemple du Valais. Il faut savoir que cette année en Valais, il y a aussi un grand nombre de postes qui a été demandé. Nous sommes confrontés à des nouveaux besoins et nous devons y répondre. Si vous allez discuté avec la population, on vous dira partout qu'il n'y a pas assez de personnes aux urgences, qu'il n'y a pas assez de personnel dans les services. Nous essayons de gérer la situation, de répondre aux besoins que nous jugeons impératifs et de gérer avec le conseil d'administration et la direction générale l'hôpital fribourgeois.

En ce qui concerne le poste 301.141, nous sommes en négociation pour les honoraires. Nous avons constaté qu'il y avait différents systèmes selon les hôpitaux de districts ou l'Hôpital cantonal. Nous sommes en train d'unifier les pratiques. Il n'y a pas de retour en arrière par rapport à une politique plus généreuse. Il faut savoir que dans ce montant, nous avons signé de nouveaux contrats de collaboration avec le CHUV, avec l'Inselspital pour pouvoir faire appel à des spécialistes, notamment en chirurgie thoracique. En effet, nous

n'avons pas la masse critique pour avoir un chirurgien de ce type à l'hôpital fribourgeois. En revanche, avec ces conventions, nous pouvons bénéficier d'une personne qui vient opérer à l'hôpital fribourgeois un jour par semaine pour répondre aux besoins de la population fribourgeoise. Ces rémunérations sont comprises dans ces postes d'honoraires.

En ce qui concerne l'amortissement de 7,5 millions, il était déjà prévu dans la loi. C'est l'amortissement des biens de reprise. C'est la loi sur les finances qui demande cet amortissement. Rien de nouveau, c'était déjà annoncé en tant que tel dans la loi pour l'institution du Réseau hospitalier fribourgeois.

En ce qui concerne les questions de M^{me} la Députée Cotting: pour le guichet unique, il n'y a aucun montant dans le budget 2010. Nous avons dit que c'était des postes ou des montants qui seraient prêts pour 2011. Il n'y a aucun élément dans le budget 2010, si ce n'est que durant l'année 2010 nous allons préparer le projet pour vous le présenter.

En ce qui concerne l'aide sociale, il n'y a aucune augmentation. Il s'agit simplement des montants versés par la Confédération. Au budget 2009, nous avons 17 200 000 à la position 366.014 avec des récupérations pour 15 millions de la Confédération. Au budget 2010, nous avons un montant de 19,5 millions avec un montant de 17 millions de récupération. Ce sont des montants qui sont donnés en fonction du nombre de requérants d'asile attribués au canton. Il n'y a pas d'augmentation de ce budget, du fait de l'octroi du mandat à la société ORS.

Concernant les 48 millions de revenus, il n'y a eu aucune surestimation dans les revenus de la Direction. C'est un ensemble d'éléments, notamment de la Confédération pour les prestations complémentaires où nous découvrons que nous aurons plus de rentrées qu'en 2009, des montants supplémentaires pour l'assurance maladie ainsi que différentes autres positions, dont les 2 millions dont je viens de parler pour les requérants d'asile. C'est toute une série de positions où les revenus sont supplémentaires, mais aucune surestimation. Nous pensons que ces revenus seront atteints dans le cadre du budget de la Direction de la santé et des affaires sociales.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

POUVOIR EXÉCUTIF / CHANCELLERIE D'ÉTAT

Glardon Alex (PDC/CVP, BR), rapporteur. Le compte de fonctionnement du Conseil d'Etat et de la Chancellerie boucle avec un excédent de charges de 10 044 000 francs, en diminution de 235 000 francs par rapport au budget 2009.

Au centre de charges 3100 (Conseil d'Etat) l'excédent de charges diminue de 205 000 en raison notamment d'une diminution des pensions de retraite. Un montant de 100 000 francs sous «prestations de services par des tiers» a été inscrit au budget pour analyser la situation actuelle de notre canton par rapport aux autres cantons notamment en matière d'attractivité économique. Je rappelle qu'un des défis du programme gouverne-

mental 2007–2011 vise à renforcer notre économie et positionner notre canton.

Concernant la Chancellerie, centre de charges 3105, un montant de 300 000 francs a été inscrit pour le financement de la campagne de communication en relation avec le plan de relance. Ce montant est intégralement prélevé sur le fonds de relance à la position 480.015. Cette opération est donc neutre.

En conclusion, la Commission des finances et de gestion vous propose par conséquent d'accepter ce budget.

Le Commissaire. En l'état, je n'ai rien à ajouter au rapport complet du rapporteur.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

POUVOIR LÉGISLATIF

Gardon Alex (PDC/CVP, BR), rapporteur. Le compte de fonctionnement du pouvoir législatif boucle avec un excédent de charges de 3 161 000 francs, soit une augmentation de 165 000 francs. L'excédent de dépenses augmente de 110 000 francs au centre de charges 1110 par rapport au budget 2009, essentiellement en raison des indemnités de séances de groupes basées désormais sur un maximum de 16 séances et non plus 12 comme jusqu'ici. Cette demande a été acceptée à l'unanimité par le Bureau.

Je n'ai pas d'autres commentaires en la matière et, au nom de la Commission des finances et de gestion, je vous propose par conséquent d'accepter le budget 2010 du pouvoir législatif.

La Secrétaire générale. Pas de commentaires.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

DIRECTION DES FINANCES

Gardon Alex (PDC/CVP, BR), rapporteur. Au budget 2010 le compte de fonctionnement de la Direction des finances laisse apparaître un excédent de revenus de 1,406 milliard, en augmentation de 2 millions par rapport au budget de l'exercice précédent. Les principaux écarts sont à mettre en exergue à l'Administration des finances (plus 47 millions de recettes), au SITel (plus 4 millions de charges), au Service des contributions (moins 37 millions de recettes) et au Registre foncier (moins 3 millions de recettes).

La diminution importante des recettes au Service cantonal des contributions provient des facteurs suivants: la diminution de la fiscalité sur les personnes physiques et la réduction de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales. La réduction totale consécutive à ces mesures est de l'ordre de 15,6 millions. La crise économique, potentiellement, devrait causer une perte d'encaissement comprise entre 35 et 40 millions en premier lieu sur les personnes morales. L'augmentation des revenus sur les personnes physiques, estimée à 3%, devrait permettre d'atténuer en partie la situation. En conséquence, le produit total lié

aux impôts de toute nature se monte à 998 millions contre 1,29 milliard au budget 2009.

Les charges de cette Direction augmentent de 8,6 millions à 182,6 millions, augmentation que nous retrouvons essentiellement au SITel et au SCC.

Au niveau de l'effectif du personnel, celui-ci augmente de 8,75 équivalents plein-temps par rapport au budget 2009, dont 4 équivalents plein-temps au SITel, 1 à l'Inspection des finances, 2,25 au Service du personnel et d'organisation, 1 au Registre foncier de la Gruyère ainsi qu'un demi-poste au Service du cadastre et de la géomatique. Dans le détail des différents services de la Direction des finances nous pouvons retenir les éléments principaux suivants:

– A l'Administration des finances, centre de charges 3705, l'excédent de revenus augmente de 46,9 millions à 542,3 millions. Les principales différences proviennent de l'augmentation de la part au bénéfice de la BCF (plus 4 millions) et d'une hausse importante des montants du budget concernant la péréquation des ressources. Ces montants sont destinés à compenser les montants perdus suite au passage au nouveau système qui ne prend désormais plus en compte que le critère de la population.

– Au SITel, l'excédent de charges augmente de 4,2 millions par rapport au budget 2009 pour atteindre désormais un total de 28,7 millions. Les quatre postes supplémentaires octroyés l'ont été pour pallier à un sous-effectif important dû à une surcharge constante du personnel. Il faut encore préciser que les demandes initiales étaient très supérieures aux 4 équivalents plein-temps octroyés. Les traitements du personnel auxiliaire augmentent également fortement pour faire face à d'importants projets informatiques, notamment pour le RHF. Ce poste prend néanmoins des proportions inquiétantes à mesure que ses dépenses ont été multipliées ces dernières années. Les achats de matériel informatique ainsi que les redevances d'utilisation sont également des dépenses qui prennent de plus en plus d'ampleur dans le budget de ce service. La volonté de l'Etat de garder la maîtrise de son informatique a un prix et cette philosophie, tout à fait pertinente en la matière, nous oblige probablement à ces sacrifices importants. Il est vrai que les expériences rencontrées ces dernières années par le DDPS doivent également nous inciter à ne pas reproduire les mêmes erreurs et garder la mainmise sur ce domaine hautement important de la gestion d'une entité telle que notre canton est capital. Le canton de Vaud a également tenté l'expérience de l'externalisation avant de devoir faire machine arrière. A l'instar des remarques effectuées lors de l'entrée en matière par MM. les Députés Losey et Beyeler, nous devons néanmoins nous préoccuper attentivement de cette situation. Toutefois, tant que nous arriverons à prouver que l'argent investi au SITel permet un gain d'efficacité dans les services, nous pouvons partir du principe que cet argent est effectivement investi de manière judicieuse.

Concernant le centre de charges 3765 (registres fonciers), l'excédent de recettes diminue de 3,3 millions par rapport au budget 2009 en raison de la diminution

des différents impôts, à savoir les mutations d'immeubles, les gages immobiliers et les émoluments. Enfin, pour le centre de charges 3775 (recettes et dépenses générales), l'excédent de charges diminue de 3,2 millions. Les principaux accents sont à mettre sur les traitements pour l'intégration des jeunes sans emploi avec le prélèvement sur le fonds de relance.

Au compte des investissements des montants importants, soumis pour approbation de notre plénum, sont inscrits pour 9,6 millions d'achats de titres et 15 millions de prêts FTTH.

C'est avec ces quelques considérations que la Commission des finances et de gestion vous propose d'accepter le budget de la Direction des finances.

Lässer Claude, Directeur des finances. En l'état, je n'ai rien à ajouter.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE

Rapporteur général: **Jean-Pierre Thürler (PLR/FDP, GR).**

Commissaire: **Claude Lässer, Directeur des Finances.**

Le Rapporteur général. Je tiens tout d'abord à remercier tous les intervenants au débat de ce budget 2010 de l'Etat de Fribourg pour le soutien apporté ainsi que la confiance accordée à notre gouvernement. Je constate que les budgets des Directions n'ont pas été combattus, donc je n'ai rien à ajouter.

Lässer Claude, Directeur des finances. Je me joins aux remerciements pour la confiance exprimée en rapport à ce budget qui n'a pas été facile à établir, mais qui a été construit dans un esprit d'économie et en considération des problèmes futurs qui vont arriver.

Le Président. L'ensemble du budget est donc accepté tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Projet de décret N° 163 relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010¹

Rapporteur général: **Jean-Pierre Thürler (PLR/FDP, GR).**

Commissaire: **Claude Lässer, Directeur des finances.**

Entrée en matière

Le Rapporteur général. A part relever la qualité du rapport, je n'ai en l'état pas de commentaire à formuler.

Le Commissaire. En l'état, je n'ai pas de commentaire complémentaire.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Je ne m'oppose pas à l'entrée en matière. Par contre, j'ai déposé une proposition d'amendement et par rapport à celle-ci, j'aimerais préciser qu'elle n'enlève aucune prestation fournie par l'Etat, simplement je demande qu'on réduise un peu la voilure de l'évolution du personnel à l'Etat de Fribourg. Dans l'analyse de détail de l'ensemble des services de l'Etat qui a été opérée par la Commission des finances et de gestion, j'ai pu constater que la plupart des services ont demandé une augmentation d'un conseiller scientifique par-ci, d'un conseiller scientifique par-là, un, voire plusieurs informaticiens dans certains services et c'est finalement plus de 39 EPT supplémentaires qui sont demandés dans l'administration générale. Et c'est ces 39 EPT de l'administration générale que je vous demande de corriger quelque peu, soit – 10 EPT pour juguler l'évolution de ces charges salariales, sans remettre en cause les besoins en personnel dans les secteurs de la santé, de la sécurité ou de la formation. Dix EPT sur près de 10 000 c'est 0,1% des postes de travail à l'Etat. La mesure proposée n'est pas si indigeste que ça. C'est seulement une mesure minimaliste nécessaire qu'il faut prendre afin de donner un signe au Gouvernement fribourgeois comme quoi le Grand Conseil n'est plus d'accord de poursuivre dans cette direction. A terme, le canton aura de la peine à garder la maîtrise de son fonctionnement et il faut éviter à tout prix l'implosion. Il faut avoir le courage de dire: «Halte, arrêtons de développer encore plus les prestations fournies par l'Etat». Nous devons juguler quelque peu l'évolution fulgurante des tâches de l'Etat et nous nous devons de nous poser sérieusement la question de savoir quel Etat nous voulons pour ce canton. Avec l'acceptation de cet amendement, nous passons des paroles aux actes. Souvent, on nous reproche de faire des interventions uniquement par la parole. Aujourd'hui, nous pouvons passer à l'acte. Le plan financier qui sera développé tout à l'heure nous montre très clairement que des choix devront intervenir pour respecter la Constitution cantonale au niveau de l'équilibre budgétaire et je préfère prendre des mesures anticipatives plutôt que correctives. C'est moins douloureux et surtout plus honnête envers les personnes qui seraient engagées aujourd'hui et qui devraient quelque temps plus tard, trouver un travail ailleurs. Je vous demande de considérer cet amendement comme une proposition raisonnable qui ne remet nullement en cause le fonctionnement de l'Etat et je vous demande de soutenir celui-ci.

Le Président. Je vous rappelle que nous discuterons de votre amendement lors de la lecture des articles. Nous sommes à l'entrée en matière.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche prend bonne note du projet de décret concernant le budget cantonal pour l'année 2010. Au vu des explications données et à la lecture individuelle des budgets des diverses Directions, notre groupe relève l'effort et le souci du Conseil d'Etat pour mettre sur

¹ Message voir fascicule séparé. Annexe p. 2116.

piéd, malgré la conjoncture et la crise, un projet démontrant de bonnes assises. Un effort aura été fait, donnant un bol d'oxygène bienvenu à la relance économique par le biais de la baisse d'impôts. Il faut y ajouter également les quelque 23 millions du plan de soutien et malgré tout un programme d'investissement courageux avec ses 230 millions. Notons aussi que les prestations publiques, quant à elles, ne pâtiront en rien des effets de la crise, mais seront au contraire assumées à plein régime dans un canton à la croissance démographique galopante. Les 85% du degré d'auto-financement des investissements sont satisfaisants. Nous devrons cependant aborder l'avenir sereinement et faire des choix dans tous les domaines sans exception, habitués que nous sommes à attendre des comptes annuels à faire bomber le torse. L'Alliance centre gauche votera le décret N° 163 tel que présenté.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR). Le groupe socialiste votera le décret tel qu'il est proposé. Il ne votera pas la proposition faite par le député Losey. A notre avis, il ne faut pas jouer à Ponce-Pilate, il faut dire où couper des postes s'il faut en couper.

Le Rapporteur général. Je remercie les intervenants favorables au décret tel qu'il est présenté. Concernant l'amendement de notre collègue Michel Losey, demandant la réduction des charges de 1 million, par diminution de 10 EPT dans l'administration centrale, je confirme la non-entrée en matière de la Commission des finances et de gestion. Ceci, d'une part, parce que la proposition n'a pas été traitée en Commission et, d'autre part, pour les raisons que j'ai invoquées lors de l'entrée en matière générale sur le budget concernant les nouveaux EPT prévus en 2010. Je m'oppose donc à cet amendement et vous recommande d'en faire de même. A titre personnel, je relèverai que les calculs figurant sur l'amendement correspondent strictement au résultat initial du budget auquel je constate que le député Losey semble s'accommoder. Plus sérieusement, il s'agit vraisemblablement d'une erreur de soustraction commise par l'auteur de l'amendement, puisqu'il faudrait lire avec la réduction, un excédent de revenu de 1 873 000 francs.

Le Commissaire. Je remercie les intervenants qui, au nom de leur groupe, ont déclaré qu'ils adopteraient le décret tel qu'il est proposé. Concernant l'amendement Losey, je pars de l'idée que le débat aura lieu au moment où on passe à l'article concerné.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur général. Pas de commentaire.

Le Commissaire. Je pars de l'idée qu'il y a encore une intervention du député Losey sur son amendement. Donc j'attends cette intervention.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Comme l'amendement concerne l'article 1 alinéa 2, c'est donc ici que je demande une réduction de un million de francs sur les charges de l'Etat, par une réduction de 10 EPT dans l'administration centrale, ce qui améliore le résultat d'un million au niveau de l'excédent des revenus. Je ne vais pas répéter à nouveau ce que j'ai dit tout à l'heure. On voit que dans certains services il y a des possibilités. En effet, il y a eu des demandes particulières de certains services pour des conseillers scientifiques ici, des informaticiens là, donc il y a des possibilités. Et là je demande simplement de réduire quelque peu la voilure, par rapport aux temps futurs qui seront difficiles, sans enlever le travail reconnu et excellent fait par les fonctionnaires de l'Etat de Fribourg.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical ne soutiendra pas l'amendement de notre collègue Michel Losey. Certes, dans l'entrée en matière, nous avons rendu le Conseil d'Etat attentif au fait qu'il serait nécessaire à l'avenir d'être prudent avec l'engagement de nouveaux collaborateurs. Mais c'est aussi à nous parlementaires de ne pas, au fil des lois que nous votons, créer de nouvelles tâches nécessitant des forces de travail. Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, refusera cet amendement.

Thomet René (PS/SP, SC). Il s'agit d'avoir de l'honnêteté intellectuelle. Lorsqu'on dit: «...il y a un poste par-ci, un poste par-là, il y a des possibilités...», c'est faire fi des informations qui nous ont été données et des justificatifs de chaque poste supplémentaire. Il fallait avoir le courage à ce moment-là de dire: «Celui-ci je le conteste». Ça n'a jamais été fait. C'est trop facile de venir maintenant et de demander une baisse de 10 postes, globalement. Chaque poste supplémentaire qui a été inscrit à ce budget, dans n'importe quelle Direction, a été justifié et personne dans l'examen de détail ne l'a contesté. Il s'agit honnêtement de le reconnaître.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV). Le groupe démocrate-chrétien lui aussi refuse cet amendement. Comme je l'ai dit lors de l'entrée en matière, l'augmentation de la masse salariale ne se traduit pratiquement que par de nouveaux emplois. Et vu la situation économique et l'augmentation du chômage, c'est aussi une bonne chose, en tout cas maintenant, de procéder de cette manière. Donc nous refusons cet amendement.

Le Rapporteur général. Je prends acte des interventions qui, toutes, s'opposent à l'amendement et en l'état, je confirme également la position de la Commission des finances et de gestion qui s'oppose également à celui-ci.

Le Commissaire. Je me suis déjà exprimé hier à l'entrée en matière sur tout le mal que je pensais de cet amendement. Je ne vais pas revenir sur ce que j'ai dit hier, par contre j'aimerais relever un ou deux éléments.

Je fais d'abord un premier constat chiffré. Je constate qu'entre le budget 2009 et le budget 2010, les charges

de personnel baissent proportionnellement de 44,9% à 44,2%. En termes relatifs, il n'y pas d'aggravation. Il y a même une légère amélioration. M. le Député Losey, dans son intervention d'aujourd'hui a dit que, parce que c'était des nouveaux postes, il n'y aurait aucune prestation de l'Etat qui serait touchée. Je m'inscris en faux. Du fait que la population augmente, il y a une charge de travail supplémentaire. J'ai presque envie de proposer à M. le Député Losey de déposer une motion pour que le Conseil d'Etat propose un décret au Grand Conseil pour interdire l'augmentation de la population dans ce canton.

On parle toujours d'équivalents plein-temps, mais on oublie que ce sont des postes de travail. Ce sont des postes de travail qui ne sont pas théoriques, mais qui sont des places de travail bien réelles en faveur des habitants de notre canton et en plus dans une période difficile pour l'emploi. Je ne peux que vous inviter à refuser cet amendement et à adopter le décret tel qu'il est proposé par le Conseil d'Etat.

Le Président. Je suis en possession d'un amendement déposé par le député Losey qui demande une réduction des charges de 1 million à l'art. 1 al. 2. Cette réduction doit s'effectuer dans l'administration centrale par une diminution de 10 EPT.

– Au vote, l'amendement Losey est rejeté par 65 voix contre 17. Il n'y a pas d'abstention.

– Adopté.

Ont voté oui:

Boschung B. (SE, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Losey (BR, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 17.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 65.*

ART. 2 ET 3

– Adoptés.

ART. 4

Le Commissaire. Avec l'article 4, nous nous trouvons dans les mêmes chiffres que pour le budget précédent.

– Adopté.

ART. 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 79 voix contre 1. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 79.*

A voté non:

Brönnimann (SC, UDC/SVP). *Total: 1.*

Se sont abstenus:

Piller A. (SE, UDC/SVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP). *Total: 2.*

Projet de loi N° 164 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2010¹

Rapporteur général: **Jean-Pierre Thürler** (PLR/FDP, GR).

Commissaire: **Claude Lässer**, Directeur des finances.

Entrée en matière

Le Rapporteur général. Ce projet de loi prévoit de maintenir l'ensemble des coefficients à un taux de 100%, c'est-à-dire identiques à ceux pratiqués en 2009. Ce coefficient est de fait la conséquence également du résultat budgétaire 2010 que nous venons d'accepter et, en cela, la Commission des finances et de gestion vous propose d'entrer en matière et d'accepter ce projet de loi tel que présenté.

Le Commissaire. Comme le rapporteur l'a dit, le projet de loi qui fixe le coefficient des impôts cantonaux pour l'année 2010, en soi, n'est qu'une simple conséquence du budget qui vient d'être adopté. Dans ce sens, je vous invite à l'adopter tel que présenté.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche a pris connaissance de la proposition du Conseil d'Etat de maintenir le statu quo concernant le coefficient pour l'année 2010 des impôts cantonaux directs.

Notre groupe n'a pas de remarques spécifiques à cet égard et votera la proposition de l'exécutif cantonal émise dans le message N° 164.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). J'aimerais revenir sur un point où, à mon sens, je n'ai pas obtenu satisfaction. Il est intéressant de voir, dans le message N° 164, l'évolution des coefficients de l'impôt sur les personnes physiques qui passe de 106,6% en 2007 à 100% en 2009. Je rappelle que, en avril 2007, j'avais déposé une motion avec mon collègue Page pour une réduction linéaire de 10%. Ce tableau permet de démontrer que la baisse a été en fait de 6,6 points. A cela, le Conseil d'Etat a, semble-t-il, intégré les corrections de la progression à froid pour prétendre que la baisse de 10% était atteinte mais le tableau ici montre que ce n'est pas le cas et la progression à froid relève d'une obligation légale. Donc, à mon sens, cela n'entre pas dans le cadre de la motion que nous avons déposée. Lors de la discussion au mois d'octobre, M. le Commissaire avait dit qu'il allait refaire les calculs pour les personnes physiques. Je rappelle qu'il n'y a pas de contestation au niveau des personnes morales. Je voudrais savoir si ces calculs ont été refaits et si le Conseil d'Etat reste sur sa position ou si, effectivement, il estime, comme je pense, qu'une partie encore de notre motion doit être mise en œuvre.

Le Rapporteur général. Je remercie les deux intervenants et, pour la question posée par M. le Député Peiry, je la renvoie au commissaire du Gouvernement.

Le Commissaire. Pour répondre à la question du député Peiry, nous n'avons encore pas refait les calculs. J'aimerais juste corriger une chose. La loi ne prévoit pas l'obligation de compenser la progression à froid, elle prévoit l'obligation de présenter un rapport lorsque certains niveaux sont atteints, laissant la possibilité au Grand Conseil de compenser, de ne pas compenser, de ne compenser que partiellement ou de davantage que compenser. Je rappelle quand même que lorsque nous avons compensé la progression à froid la dernière fois, nous avons fait plus que la simple progression à froid; nous avons été au-delà. Et c'est dans ce sens-là que j'avais dit qu'il faudrait refaire les calculs. Ils n'ont pas encore été faits parce qu'il n'y avait pas urgence à la minute, mais il est clair que nous le ferons.

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

Première lecture

ART. 1

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

Deuxième lecture

– Confirmation de la première lecture

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 74 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht

¹ Message pp. 2085ss.

(SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 74.

Rapport N° 162 sur l'actualisation du plan financier pour les années 2011–2013¹

Claude Lässer, Directeur des finances. Nous ne pouvons que le répéter, l'opération de planification financière à moyen terme est un exercice réducteur, pourtant indispensable à la conduite des affaires de l'Etat. Sa valeur consiste du reste moins dans l'exactitude des précisions que dans les tendances de fond qu'elle permet de déceler.

L'établissement du plan financier de législature et sa prolongation jusqu'en 2013 n'échappe pas à la règle. Il s'est agi dans un premier temps, pour le Conseil d'Etat, de réduire sérieusement la voilure ambitieuse envisagée par les services et Directions. Pour partie, les «sacrifices» que ceux-ci ont été appelés à consentir n'étaient pas forcément trop douloureux puisque cela a consisté en des abattements correspondant à des redimensionnements, reports ou étalements dans le temps de la réalisation de la mise en œuvre de projets en faisant valoir avant tout une approche plus réaliste des choses. L'étape des priorités à donner, quant à elle, est beaucoup plus délicate. A ce propos, nous ne pouvons que souligner le poids prépondérant de l'existant et des automatismes qui l'accompagnent. De fait, la place qui peut être finalement réservée aux nouveaux projets s'en trouve extrêmement réduite. L'étroitesse de la marge de manœuvre est encore restreinte par les inconnues pesant sur le contenu définitif qui sera donné à certains dossiers importants. A cet égard, on peut citer en particulier les cas du nouveau régime de financement hospitalier et de la mise en œuvre des prestations complémentaires pour les familles où les enjeux dans ces projets se chiffrent en plusieurs dizaines de millions de francs. A ces incertitudes, s'ajoutent toutes les questions qui se posent encore sur le plan de l'évolution future de la situation économique générale et, par-là, sur les perspectives des recettes fiscales. Dans ces conditions, il est plus facile de comprendre la retenue du Conseil d'Etat quant à l'élaboration d'un programme d'assainissement, alors même que les résultats particulièrement obérés des exercices 2012 et 2013 sembleraient justifier pleinement le lancement immédiat d'une telle opération.

Cela dit, la forte dégradation de la situation financière et l'impasse budgétaire qui se profilent à cet horizon rapproché, comme son importance du reste, sont une source de préoccupations. Le Conseil d'Etat entend bien mener la réflexion qui s'impose sur la manière la plus appropriée d'assurer une adéquation optimale entre l'offre de prestations publiques et le poids de la fiscalité, dans le respect bien entendu, de l'exigence de l'équilibre budgétaire.

C'est fort de ces considérations que le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport.

Kuenlin Pascal (PLR/FDP, SC). La Commission des finances et de gestion a débattu ce matin de la réactualisation du plan financier et, tout en remerciant le Conseil d'Etat pour ses explications, elle fait les remarques suivantes.

Au vu des perspectives qui démontrent que, sur la base des éléments connus aujourd'hui, le déficit cumulé à fin 2013 s'élèvera à près de 300 millions, soit quasiment la moitié du capital de l'Etat à ce jour, ce Grand Conseil devra impérativement modérer ses appétits en termes de nouvelles prestations, qui auraient inmanquablement des conséquences sur le compte de fonctionnement avec, à la clé, une aggravation du déficit cumulé. Le plan financier prévoit l'ouverture de 720 nouveaux équivalents plein-temps sur la période considérée. Il faut se rappeler que la moitié de ce chiffre est absorbé par le budget 2010 et que les trois derniers exercices budgétaires devront se partager l'autre moitié des postes. Cela nécessitera une analyse accrue des priorités pour les nouveaux engagements ces prochaines années. Il faut enfin préciser que sur la base des chiffres présentés, un programme de restrictions budgétaires devra probablement être envisagé à moyen terme. Le Grand Conseil doit en être conscient en adoptant d'ores et déjà une attitude d'économie bienvenue. La Commission des finances et de gestion ne peut que conseiller à l'exécutif de n'avoir aucun tabou lorsqu'il s'agira d'aborder les différents domaines d'économie. A ce sujet, il ne faudrait pas hésiter de discuter des conditions cadres de fonctionnement, par exemple de la Caisse de pension des employés de l'Etat, au sujet notamment de la répartition des cotisations employeur-employé. Un simple calcul permet de constater que le déficit cumulé jusqu'en 2013 de 297 millions pourrait être couvert par un rééquilibrage des cotisations entre les deux partenaires et ceci sans toucher à l'accord de nouveaux postes.

Pour terminer, il faut rappeler que la vérité sort essentiellement des comptes et que chaque budget futur devra être élaboré pour lui-même et non pas sur la base d'estimations de recettes trop optimistes à moyen terme, comme cela a été fait dans certains cantons.

Avec ces considérations, la Commission des finances et de gestion prend acte de ce rapport.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). En parcourant le rapport qui nous est présenté, force est de constater qu'après une période de beau temps, en grande partie due, faut-il le rappeler, à l'embellie conjoncturelle et à la manne de l'or de la BNS, de gros nuages noirs s'amoncellent à l'horizon sur les finances de notre canton; c'est du moins ce que tient à nous démontrer la réactualisation du plan financier 2011–2013. Tel que présenté, ce plan prévoit – cela a été dit également par M. le Commissaire – au budget de fonctionnement un déficit de 60 millions pour 2011, 106 millions en 2012 et même 133 millions pour 2013, bien loin de l'équilibre financier requis par la Constitution! Je remarque tout de même que, bien qu'apparaissant peu réjouissantes, ces prévisions sont bien meilleures que celles faites initialement, qui prévoyaient un déficit de 417 millions au budget de fonctionnement de 2013 et une insuffisance de financement s'élevant au total à 1,5 milliard pour les années 2010–2013. Je salue les

¹ Texte du Rapport en pp. 2257ss.

efforts entrepris par le Conseil d'Etat et son ministre des finances pour raboter 1,1 milliard sur les années 2010–2013, soit 930 millions sur les budgets de fonctionnement et 284 millions sur ceux des investissements. Est-ce suffisant? Sincèrement, je ne le pense pas, d'autant plus, comme le fait justement remarquer le Conseil d'Etat, qu'il y a un grand nombre d'incertitudes quant aux recettes, aussi bien aux niveaux cantonal que fédéral, sans oublier le mécontentement lors des entretiens de Wattwil de tous les partis de droite à l'encontre du Conseil fédéral, trouvant les économies proposées largement insuffisantes, demandant de surcroît des mesures concrètes portant sur une diminution de 5% des dépenses de la Confédération. En comparaison dans notre canton, on est loin du compte puisque, malgré les économies réalisées, les charges augmentent de 450 millions et les recettes de 317 millions.

M. le Président du gouvernement, chers collègues, que se passera-t-il, à l'instar du canton de Neuchâtel, si la crise perdure, si les Chambres mettent en application leurs revendications et qu'on se retrouve avec une stagnation, voire une diminution des recettes budgétisées? Je n'ai pas besoin de vous faire un tableau. Je vous laisse imaginer les réactions dans cet hémicycle lorsque l'on devra couper dans des secteurs sensibles comme le social, la santé, la formation, l'enseignement, sans oublier de procéder à des hausses d'impôts! M. le Président du gouvernement, vous vous êtes demandé, à juste titre, si vous ne deviez pas déjà présenter des mesures d'économie. Là, où j'ai de la peine à vous suivre et à vous comprendre c'est que, compte tenu du contexte conjoncturel – ce sont vos dires –, vous y avez renoncé mais que cela ne pourrait être que partie remise. Il n'en demeure pas moins, M. le Président du gouvernement, qu'à mon humble avis, vous eussiez dû mettre en place ce plan de rigueur et faire vôtre ce superbe adage qui dit que «Gouverner, c'est prévoir». Mais il vous reste un joker, c'est l'autre proverbe qui dit «Mieux vaut tard que jamais»!

C'est avec cet espoir et ces quelques considérations qu'au nom du groupe de l'Union démocratique du centre je prends acte de ce rapport.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). L'actualisation du plan financier 2011–2013 a retenu longuement l'attention du groupe démocrate-chrétien qui s'oblige à constater une nouvelle fois que l'avenir des finances de ce canton est sombre. Les ambitions de ce canton sont-elles démesurées ou le rôle de l'Etat va-t-il devenir insupportable financièrement ces prochaines années? Voilà les questions que s'est posées le groupe démocrate-chrétien à la lecture de ces chiffres.

Un premier examen permet de constater que le déficit prévisible et global a été ramené de 1227 millions francs à 297 millions et l'insuffisance de financement de 1516 millions francs à 404 millions, des évaluations initiales aux résultats finaux du plan financier. Ceci permet de constater que le Conseil d'Etat s'est livré à un exercice de pompier pour éteindre les prétentions enflammées des différentes Directions. On peut déjà, sur cette seule constatation, féliciter le Conseil d'Etat de ce travail qui a permis de faire un premier tri. Malheureusement pour lui, le travail n'est pas terminé. La loi sur les finances l'oblige à présenter des comptes

équilibrés. Aussi, devra-t-il encore trouver 300 millions environ sur trois ans, Est-ce possible? La réponse est sans autre oui si l'on se réfère aux expériences passées.

2008: plan financier, moins 100 millions, résultat des comptes, plus 30 millions après affectation aux provisions de 170 millions.

2009: plan financier, moins 171 millions, budget, plus 1 million et les comptes nous réservent certainement une nouvelle belle surprise.

2010: plan financier, moins 258 millions, budget, plus 1 million.

A noter que le résultat global du plan financier 2008–2010 était de moins 528 millions, celui de 2011–2013, moins 297 millions. Cette constatation laisse entrevoir une nette amélioration de la situation puisque le plan triennal s'améliore de 231 millions. De plus, l'expérience des trois exercices passés permet de constater qu'il est possible de transformer 528 millions de déficit à probablement plus de 200 millions de bénéfice. Tout ceci est de nature à nous rassurer, cela d'autant plus que le fonctionnement de ce canton n'a cessé de s'améliorer. Les offres, au niveau de la jeunesse, de la formation, de la santé, du social, des infrastructures générales, n'ont fait que progresser. Nous pouvons donc conclure que les ambitions du Conseil d'Etat ne sont pas démesurées et que la couverture des charges financières restera supportable pour l'Etat.

Nous invitons tout de même le Conseil d'Etat à rester attentif, à être vigilant et à fixer de nouvelles priorités pour équilibrer les budgets de ces trois prochaines années. Il devra certes travailler dans une conjoncture plus difficile, mais l'effort demandé n'est-il pas considérablement réduit? Nous nous permettons toutefois d'esquisser quelques pistes qui pourraient amener une réduction des frais de fonctionnement:

- * maintenir un canton attractif pour les entreprises et, par-là même, pour la création d'emplois générateurs de rentrées fiscales importantes et ceci en s'efforçant de réduire la pression fiscale qui reste un des facteurs déterminants dans le choix de la localisation des entreprises;
- * veiller à une rationalisation des postes de travail dans tous les domaines afin de réduire la demande en nouveaux postes. Il est en effet difficilement concevable que la progression moyenne de plus de 250 équivalents plein-temps constatée ces trois dernières années soit maintenue. Ensuite, nous invitons le Conseil d'Etat à présenter rapidement des solutions pour réduire les 720 postes annoncés à un chiffre acceptable, qui ne devrait pas dépasser les 50 postes pour les années 2011–2012, ceci en fixant des priorités;
- * revoir le fonctionnement de nos réseaux de santé, hôpitaux et santé mentale, afin de réduire les coûts en attribuant des missions uniques et précises à chaque site, éviter par ce biais une offre pléthorique dans beaucoup de domaines, offres qui ne fait que gonfler les coûts de la santé;

* maintenir une palette d'investissements importants afin de permettre une activité économique soutenue dans ce canton.

En conclusion, le groupe démocrate-chrétien est d'avis que l'avenir de ce canton n'est pas si morose. Il faudra certes rester prudent dans l'engagement de dépenses répétitives, il faudra faire des choix tout en consolidant l'offre et en s'efforçant de mieux la cibler.

Avec ces remarques, le groupe démocrate-chrétien vous invite à prendre acte de ce rapport.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). Le plan financier de la mouture présentée ce matin est un outil de travail absolument nécessaire pour la gestion des finances de l'Etat. Ses projections nous font comprendre certains paramètres dont il faut tenir compte si nous voulons maintenir l'équilibre malgré tout et simplement respecter la Constitution. Bien que ce plan démontre, semble-t-il, des tendances, il est à observer avec rigueur et annonce des mesures d'économie nécessaires. Les nouveaux projets devront se couler dans les moyens que nous pourrions leur attribuer, et pas plus, en respectant les dispositions constitutionnelles. La Confédération a maintenant pris l'habitude de faire de ses intentions des décisions qui déboulent en cascades sur les finances cantonales. Fribourg, Mesdames et Messieurs, n'est pas membre du club très fermé des cantons payeurs! Il devra garder donc sa place de bon élève, de gestionnaire attentif et responsable de ses finances, même si la Confédération, depuis quelques années, semble démissionner de ses responsabilités.

Je ne vais pas entrer dans les recoins du rapport qui nous est présenté à ce jour; il est suffisamment détaillé et explicite pour nous mettre en garde sur ce qui devra être respecté à tout prix. Les explications, tout à l'heure du président de la Commission des finances et de gestion, sont venues du reste le compléter. La Commission des finances et de gestion, quant à elle, devra assumer pleinement son rôle de «gardienne du temple» de la bonne santé des finances cantonales, en dehors de toute zone d'influence humainement et politiquement compréhensible, mais financièrement inacceptable.

L'Alliance centre gauche prend acte du rapport N° 162 concernant l'actualisation du plan financier pour les années 2011–2013 tout en constatant que l'avenir de ce canton est plus blanc que noir.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Die FDP-Fraktion hat zum vorliegenden, aktualisierten Finanzplan 2011/2013 folgende Bemerkungen. 1.) Der Kanton Freiburg ist in hohem Masse von den Entscheiden des Bundes abhängig, sowohl bei den Ausgaben als auch bei den zu erwartenden Einnahmen. Beispiele sehen Sie beim deutschen Text auf Seite 12. 2.) Die Finanzkrise hat sich zur Wirtschaftskrise entwickelt, deren Folgen noch nicht absehbar sind. 3.) Die Umsetzung der Kantonsverfassung hat finanzielle Konsequenzen, welche noch nicht abschliessend beurteilt werden können. Und 4.), das Wichtigste: Die Ansprüche der Bevölkerung und der Gesellschaft an den Staat sind weiterhin steigend. Obschon nach Finanzplan absehbar ist, dass es nicht möglich sein wird, allen Ansprüchen gerecht zu werden und deren Finanzierung zu

sichern, hat der Staatsrat beschlossen, vorläufig noch keine Sparmassnahmen vorzunehmen. Im Gegensatz zu meinem Kollegen Jean-Claude Rossier kann die FDP-Fraktion dies nachvollziehen, da es darum geht – wie auf Seite 11 gesagt wird –, das Wünschbare noch in den Bereich des Möglichen zu rücken. Wir sind aber der Meinung, dass nicht nur der Staatsrat sondern auch wir als Grossräte uns beim Bestellen von Leistungen wieder vermehrt überlegen müssen, ob diese wirklich notwendig und mittelfristig finanzierbar sind. Wenn man etwas bestellt, muss man – schon nur um dem Personal gerecht zu werden – die notwendigen finanziellen und personellen Mittel zur Verfügung stellen, sonst werden nur Frustrationen kreiert. Zudem müssen wir uns meines Erachtens überlegen, wie Dienstleistungen und Investitionen ausgeführt werden sollen. Wir leisten uns insbesondere bei der Gesetzgebung ein Niveau von Perfektionismus, das grosse Kosten auslöst. Zudem sind viele Verfahren zu sehr auf lückenlose Kontrolle angelegt, was wieder Personal benötigt. Ob das Endresultat für die Bürgerinnen und Bürger dann wirklich besser ist, scheint mir mindestens fraglich zu sein. Ein Finanzplan ist ein Führungsinstrument und muss regelmässig aktualisiert werden. Wir laden den Staatsrat ein, ein System zu entwickeln, damit diese Aktualisierung mit wenig Aufwand periodisch an die Entwicklung angepasst werden kann. Nur zur Erinnerung: Die Gemeinden sind verpflichtet, ihren Finanzplan jährlich anzupassen. Mit diesen Bemerkungen nimmt die FDP Kenntnis und dankt dem Staatsrat für den informativen Bericht.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Il est parfois étrange de constater des différences de ton entre deux objets traités successivement dans ce Parlement. Alors que nous venons de clore l'examen du budget 2010 dans une ambiance que je qualifierais de sereine, nous voilà en train de nous crispier sérieusement à l'approche du plan financier réactualisé. Je dirai qu'il y a de quoi se crispier même si nous savons tous les difficultés techniques inhérentes à ce genre d'exercice, difficultés amplifiées cette année en cette période d'incertitudes, incertitude économique, incertitude politique également.

Je regrette tout d'abord que ce plan financier soit traité maintenant, après l'étude du budget. Le traiter avant aurait pu souligner le contexte dans lequel nous avons adopté le budget de l'année à venir. Et le contexte me paraît clair! Le budget 2010 a deux caractéristiques propres. Tout d'abord la première: il apparaît comme étant le dernier, avant longtemps, à être teinté de facilité, facilité relative bien sûr lorsque l'on parle d'un budget. Deuxièmement: ce budget restera comme celui qui entérine des baisses de recettes, baisses fiscales bien sûr, qui joueront clairement un rôle dans notre train de vie à venir. Ce train de vie nous apparaît aujourd'hui comme bien sombre. Selon ce plan financier et au vu des propres propos du Conseil d'Etat, j'ai envie de dire qu'à partir de demain ou d'après-demain notre canton n'aura plus les moyens de ses ambitions. Les ambitions sont pourtant claires tant au niveau de notre développement énergétique qu'au niveau de l'amélioration des transports publics. Je prends ces deux exemples tant j'ai l'impression que ces ambitions sont partagées ici dans ce Parlement si l'on en juge l'éloquence avec

laquelle les interventions sont faites sur ces sujets! Eh bien! on sait déjà que ces deux projets, ainsi que d'autres – celui des prestations complémentaires notamment – souffriront de coupes importantes dans les années à venir. Dans un tel contexte, notre appréciation du budget 2010 ne peut être que ternie.

Le groupe socialiste prend acte de ce rapport tout en affirmant d'ores et déjà qu'il sera très attentif aux évolutions des grands projets de ce canton. Il n'acceptera pas sans autre des abandons de projets attendus par toute notre population.

Claude Lässer, Directeur des finances. Vous me permettez de réagir à quelques déclarations.

Tout d'abord, le président de la Commission des finances et de gestion a fait une comparaison de montants entre les déficits à venir et ce qu'on pourrait gagner dans le cadre de la Caisse de pension, mais on pourrait en faire d'autres. On pourrait mettre ce déficit en relation avec le montant – j'allais dire des paiements directs mais ce n'est pas le canton qui paie –, mais avec beaucoup de dépenses et, ensuite dire: si nous n'avons pas cette dépense, le problème serait réglé. Je pense que la problématique de la Caisse de pension du personnel de l'Etat devra aussi être traitée – vous savez qu'il y a un projet de loi qui est en gestation avec de nouvelles contraintes fédérales; on aura l'occasion d'en discuter vraisemblablement, j'espère, l'année prochaine –, mais je ne pense pas que c'est là qu'on trouvera la solution.

M. le Député Rossier a dit que le plan financier tel que présenté était finalement bien meilleur que les prévisions initiales. Par-là même, il souligne l'important travail d'élaboration qui a été fait et je l'en remercie. Il a notamment évoqué le risque que la crise perdure et qu'il y ait des conséquences. Mais j'aimerais quand même insister sur un point: c'est que même si la crise ne perdure pas et que la reprise est là, il ne faut pas se faire de grandes illusions. Même si la crise, jusqu'à aujourd'hui, a été perçue – il faut quand même le dire – avec relativement peu d'effets sur nos finances publiques, elle aura un effet. Lorsque la reprise sera là, l'effet de la reprise sur nos finances sera aussi relativement limité. Ensuite, il s'est étonné que l'on n'empoigne pas tout de suite un programme de mesures d'économie et puis il a cité quelques adages. J'aimerais en ajouter un supplémentaire, M. le Député Rossier, qui est personnel: «En politique, je pense qu'il faut aussi savoir être conséquent» et l'on ne peut pas, dans la foulée d'un plan de relance, annihiler les effets de ce plan de relance en mettant sur pied un programme d'économie; ça n'aurait aucun sens et c'est surtout pour ça qu'on n'a pas mis sur pied un plan d'économie. Parce qu'il suffirait de dire: «Eh bien! on ne fait pas le plan de relance» et la question serait réglée!

M. le Député Romanens a dit que le travail n'était pas terminé, mais il sait très bien qu'en matière de finances publiques le travail n'est jamais terminé! Il a aussi évoqué le fait que les plans financiers précédents présentaient aussi ce genre de résultat. J'aimerais quand même dire que le mérite d'un plan financier, c'est de définir des tendances et de susciter des réactions. Dans aucun cas, on a simplement constaté que les choses iraient mal et on n'a rien fait. Au contraire, on a pris des

mesures. C'est pour ça que les résultats ont, en réalité, été meilleurs que ce qu'on pouvait imaginer au départ! Je dois vous dire que ce que je trouve personnellement de plus inquiétant, dans la situation actuelle, c'est que j'ai le sentiment d'être dans une autre situation qu'on a pu l'être dans le passé. Dans le passé, on intégrait des projets qui étaient, la plupart, des nouveaux projets en gestation, qui n'étaient encore pas décidés. Or ici, on a passablement de projets dont les effets financiers se feront sentir à partir de 2011, mais surtout 2012–2013, projets qui ont déjà été décidés. J'aimerais simplement citer par exemple le nouveau financement des soins, le nouveau financement hospitalier qui vont coûter plusieurs dizaines de milliers de francs au canton et où il n'y a plus rien à faire, où il n'y a qu'à appliquer et c'est ça qui change! On a toute une série de projets comme ça, notamment venant de la Confédération, où nous n'avons plus rien à faire sinon qu'à dire «Compris, combien cela nous coûte?». C'est la nouvelle donne, à mon sens!

M. le Député Romanens invite le Conseil d'Etat à être attentif. Nous le sommes! Je souhaiterais juste que le Grand Conseil soit également attentif et arrête de penser que parce que le montant n'est pas important – «Oh! ce n'est que 5 millions qu'on rajoute à la charge du canton, ce n'est pas grave, ce n'est que 5 millions» –, mais c'est cette addition de 5 millions ici et après dans un autre projet, qui fait que justement la charge cantonale augmente et augmente sensiblement – les conséquences ne le sont pas. Le Conseil d'Etat est attentif mais il n'est pas suivi par le Grand Conseil. Là, comme l'a dit la députée Feldmann, la balle est aussi dans le camp du Grand Conseil.

Lorsqu'on parle de priorités dans l'octroi de nouveaux postes, je veux bien, mais on doit aussi appliquer les décisions du Grand Conseil. Je ne vais citer qu'un exemple: contre l'avis du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a décidé – je ne remets pas en cause la décision – que la police de proximité serait une police cantonale. Il ne faut pas venir nous dire maintenant: «Bien, il n'y a qu'à discuter sur les effectifs»! On doit assumer cette décision et, forcément, les effectifs de la police, à terme, vont augmenter!

Mme la Députée Feldmann a dit qu'il serait peut-être bon qu'on fasse une révision annuelle du plan financier. J'ai beaucoup de doutes qu'on arrive à le faire, comme elle l'a dit, «mit wenig Aufwand». Je pense que si on veut faire le travail de manière sérieuse, cela coûte beaucoup de temps. Et, pendant ce temps, les collaborateurs de l'Etat ne font pas autre chose, ne font pas la base de leur travail. Nous révisons le plan financier à mi-législature; je pense que là il y a déjà un gros travail qui est fait. Et si c'est pour faire un exercice alibi, autant ne pas le faire!

M. le Député Girard a dit que le budget 2010 était caractérisé par sa facilité. J'aimerais quand même lui dire que le budget 2010 n'a pas été facile à boucler, contrairement à ce qu'il pense! Et puis, il a dit qu'il entérine des baisses fiscales. J'aimerais quand même lui dire que ce budget 2010 entérine aussi des augmentations de dépenses importantes. Je crois que le canton – Grand Conseil et Conseil d'Etat réunis – peut être assez fier d'avoir réussi jusqu'à présent à trouver un certain équilibre entre ces deux éléments, l'augmenta-

tion des dépenses nécessaires mais aussi des baisses de fiscalité que l'on peut qualifier de raisonnables, surtout si on regarde ce qui se passe sur le front de la fiscalité des autres cantons.

C'est avec ces considérations que, encore une fois, je vous invite à prendre acte de ce rapport.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Projet de décret N° 156 relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA¹

Rapporteur: **Jean-Pierre Thürler (PLR/FDP, GR).**

Commissaire: **Claude Lässer, Directeur des finances.**

Entrée en matière

Le Président. Je vous informe que M. le Député Jean Bourgknecht, conformément aux articles 56 et 57 de la loi sur le Grand Conseil, se récuse pour l'examen de ce message étant donné qu'il est membre du conseil d'administration d'Agy Expo SA.

Le Rapporteur. Le canton est sollicité pour une participation de 7 millions de francs à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA. Il convient préalablement de constater que les prêts accordés par des tiers à la société immobilière, selon bilan au 31 décembre 2008, se montent à 10 178 843 francs pour une charge financière annuelle de 445 000 francs selon les comptes de fonctionnement 2008 qui sont équilibrés, mais sans qu'aucun amortissement comptable des actifs immobilisés n'ait été effectué. Par ailleurs, ce résultat ne permet pas de constituer des réserves, par exemple pour le fonds de rénovation de l'immeuble, ou encore pour risques et bénéfices. Il sied de relever que la société immobilière a concédé en 2008 une baisse de loyer à la société d'exploitation de 200 000 francs afin de lui permettre d'améliorer ses résultats financiers, de faire face à ses engagements et de remplir sa mission dans des conditions plus favorables qu'auparavant. A noter que les comptes d'Expo Centre 2008 ne sont pas le reflet de l'activité normale du centre, étant donné que des corrections de valeur significative sont intervenues lors du bouclage des comptes 2008. Indépendamment de cette problématique regrettable, cette baisse de loyer accordée est une mesure indispensable à l'allègement des charges de la société d'exploitation. Je crois savoir que le loyer devrait se situer au maximum à 12% du chiffre d'affaires réalisé, ce qui était effectivement le cas déjà en 2008. Avec ces nouvelles conditions, la société d'exploitation sera sans aucun doute plus performante grâce à des moyens financiers adaptés.

Vous constaterez ainsi que la société immobilière Agy Expo doit réaliser à court terme trois objectifs, à savoir rembourser ses dettes à hauteur de 10,2 millions, accorder un loyer supportable à la société d'exploitation, constituer un fonds de rénovation de l'immeuble. Le premier objectif passe impérativement par une augmentation du capital, projetée entre 13 et 15 millions de francs selon le message du Conseil d'Etat. Cette recapitalisation servira principalement au remboursement de la dette, ce qui permettra d'alléger d'environ 450 000 francs les charges financières annuelles de la société immobilière. Cette réduction indispensable des charges sera affectée à la baisse substantielle et durable du loyer, d'autant plus que l'aide annuelle de 240 000 francs accordée par le fonds d'équipement touristique vient à échéance à fin 2011. La perte de cette contribution devrait être compensée par une augmentation des activités d'Expo Centre qui sont actuellement en évolution grâce au dynamisme de la nouvelle équipe dirigeante. D'autre part, le troisième objectif à réaliser consiste à assurer la prise en charge des frais liés à la rénovation du bâtiment, sans que ceux-ci n'affectent les dépenses et la trésorerie courante de la société immobilière (SI). Une part de l'augmentation du capital devrait ainsi être affectée, après remboursement de la dette, à ce fonds qui ne se situe modestement qu'à 310 000 francs. Le message que nous avons reçu mentionne justement l'évaluation des frais de rénovation et d'investissement liés à l'immeuble, hors entretien courant, de l'ordre de 500 000 francs par année pour les cinq prochaines années.

Sur la base des mesures préconisées, la situation financière de la société immobilière en sortira grandement renforcée et lui permettra de faire face à ses obligations de propriétaire, d'une infrastructure spécifique et stratégique dont l'importance, dans le cas du développement économique de notre canton, s'accroît chaque année, digne d'un centre cantonal fort. Cette situation m'autorise à tirer un parallèle avec des remontées mécaniques fribourgeoises où il n'y a pratiquement pas de rentabilité directe, mais dont les effets induits sont considérables pour l'économie en général. C'est aussi le cas de Forum Fribourg.

J'ai cependant une remarque sur le bilan. Je suis étonné que l'on n'applique pas les règles usuelles en matière d'amortissements comptables. Je suis d'avis qu'ils devraient être effectués, démontrant ainsi une situation réelle de la capacité financière de l'infrastructure, même si cette opération comptable ne génère pas de liquidités nouvelles. Je comprends aussi que tous les actionnaires ne sont peut-être pas à la même enseigne dans leur bilan respectif. Une analyse de la politique d'amortissement devrait être entreprise par le conseil d'administration de la SI, de même que l'évaluation d'un rattrapage sur les années 1999–2009. La commission parlementaire soutient cette analyse et demande au Conseil d'Etat d'agir dans ce sens auprès du conseil d'administration. Cette demande n'est toutefois pas conditionnée à la décision que nous sommes appelés à prendre, mais nous serons ainsi en mesure de veiller à son application.

A la question d'une amélioration de la situation en fusionnant par exemple les deux sociétés, le Conseil d'Etat répond par la négative estimant que cette opéra-

¹ Message en pp. 2092ss.

tion risquerait de démotiver les responsables de l'exploitation, voire de diluer les responsabilités en matière financière, faisant référence à la disparité des deux capital-actions. La commission ad hoc renvoie cette question au conseil d'administration au même titre que le sujet précité afin de suivre l'évolution de ce dossier dans la sérénité.

Enfin, je rappelle que ce projet de décret porte sur une participation financière de l'Etat de 7 millions au capital-actions d'Agy Expo après 10 millions de souscriptions antérieures entièrement amorties dans les comptes de l'Etat. A toutes fins utiles, un montant de 3 millions a déjà été provisionné au budget 2009. Je tiens notamment à préciser que la décision du canton est subordonnée à la participation des principaux actionnaires, que sont la BCF, le groupe e et l'ECAB, dont l'apport devrait être de l'ordre de 5 millions de francs, ainsi que les autres partenaires, notamment les communes concernées. Finalement, la commission parlementaire a subordonné la participation du canton à une recapitalisation assurée d'un montant de 14 millions de francs par apport en espèces ou par compensation de créance.

Sur la base de ces considérations, je vous invite à entrer en matière sur ce projet de décret et au final à l'accepter.

Le Commissaire. Foire de Fribourg, Transports 09, Salon du mieux-vivre, Greentech, Energissima, Oldtimer, Retro-Technica, Musikantenstadl: en 2009, plus de 30 congrès et séminaires, plus de 300 000 visiteurs en 2008, voilà finalement l'enjeu lié à la participation financière de l'Etat au capital-actions d'Agy-Expo pour un montant de 7 millions de francs.

Le canton de Fribourg peut-il se priver de cette vitrine de l'économie et de cette infrastructure désormais indispensable au déroulement d'importantes manifestations économiques, culturelles et sportives? Peut-il, dans le contexte économique actuel, renoncer à assurer le développement et la pérennité de Forum-Fribourg? C'est à ces questions que le Conseil d'Etat a dû répondre lorsqu'il a été sollicité pour apporter sa contribution à l'augmentation du capital-actions d'Agy-Expo. Il y a répondu favorablement car il considère que cet équipement est devenu un outil indispensable à l'économie et à la société fribourgeoise.

A Fribourg, comme ailleurs, plusieurs études ont démontré les retombées significatives et les effets induits importants d'un tel équipement pour l'ensemble de l'économie et pour les emplois. Je me permets de rappeler que la société immobilière Agy-Expo est propriétaire des bâtiments de Forum Fribourg, qui a ouvert ses portes en janvier 1999. Cette société immobilière est détenue à hauteur de 77% par des collectivités publiques et de ce qu'on appelait à l'époque les «régies fribourgeoises». Trente-quatre communes ont souscrit à son capital-actions. Les collectivités publiques sont dès lors propriétaires de ce bâtiment et elles l'ont voulu. L'économie privée, quant à elle, est largement majoritaire dans la société d'exploitation, qui fait fonctionner et qui exploite Forum Fribourg. L'Etat ne détient pas d'actions de la société d'exploitation. En revanche, il est engagé à hauteur de 10 millions de francs dans la société immobilière, ce qui représente

23,3% du capital-actions. Au 31 décembre 2008, la participation du canton était inscrite à 1 franc au bilan de l'Etat.

Il faut relever que les finances de la société immobilière sont saines. Il faut l'admettre, la plupart des partenaires qui ont contribué à la mise en place de cette infrastructure ont probablement péché par excès d'optimisme tant sur les exigences en fonds propres de la société immobilière que sur la rentabilité attendue de la société d'exploitation. En 2002, lors de la première augmentation de capital, le commissaire du gouvernement – et avec lui, le Conseil d'Etat – pensait également que cette augmentation d'alors serait unique et définitive. Force est, toutefois, de reconnaître que dans un environnement très concurrentiel, dans un canton qui ne dispose pas de branches économiques à même d'organiser annuellement des foires d'importance nationale ou internationale, il n'est pas facile pour la société exploitant l'équipement de réaliser durablement un chiffre d'affaires suffisamment important pour garantir le paiement d'une location couvrant les charges de la société immobilière. Il faut dès lors absolument que cette société immobilière puisse se libérer complètement de son endettement et qu'elle puisse disposer d'un fonds de rénovation lui permettant de faire face aux besoins futurs. Nous devons aussi reconnaître qu'à l'image de la plupart des autres centres d'exposition en Suisse, les pouvoirs publics doivent pouvoir prendre une place prépondérante dans le financement de ces infrastructures d'intérêt général. Cette exigence n'a probablement pas été suffisamment prise en compte jusqu'à présent. C'est aussi pour cette raison que le Conseil d'Etat a accepté de contribuer à hauteur de 7 millions de francs à cette augmentation de capital.

Dans le cadre de l'examen de cet objet au sein de la commission parlementaire et de la Commission des finances et de gestion, certains députés ont évoqué la possibilité de fusionner la société immobilière et la société d'exploitation. Le Conseil d'Etat tient à préciser qu'en l'état il est opposé à un processus de fusion pour les principales raisons suivantes. Tout d'abord, la séparation des rôles et des responsabilités entre les deux entités était clairement voulue dès la création de cette infrastructure. Une fusion diluerait les responsabilités. Ensuite, et c'est vraisemblablement le plus important, la fusion n'apporterait aucune liquidité supplémentaire et n'aurait aucun effet sur l'endettement actuel. De plus, l'Etat n'a pas les compétences techniques pour participer à l'exploitation d'un centre d'exposition. Il lui incombe en priorité de soutenir la création et le développement de l'infrastructure. Enfin, une étude approfondie, confiée par les deux sociétés à une fiduciaire, arrive à la conclusion claire qu'une fusion «n'apporterait aucune amélioration financière et que la situation insatisfaisante d'aujourd'hui ne ferait que se déplacer d'une entité à une autre et ne changerait fondamentalement pas».

Forum Fribourg est devenu une infrastructure indispensable au développement économique de ce canton. Son importance et sa place ne sont plus à démontrer. L'augmentation de la participation financière de l'Etat au capital de la société immobilière est urgente et indispensable.

Je vous invite à accepter la proposition du Conseil d'Etat et à suivre la large majorité de la commission parlementaire et de la Commission des finances et de gestion, qui ont examiné en détail cet objet. Je précise que le Conseil d'Etat se rallie aux propositions d'amendement des commissions, plus précisément à la proposition de la Commission des finances et de gestion, qui va dans le même sens que le projet bis de la commission parlementaire mais qui en précise simplement certains termes.

Kuenlin Pascal (PLR/FDP, SC). La Commission des finances et de gestion a examiné ce projet de décret et vous recommande, sans opposition, d'entrer en matière. La Commission des finances et de gestion estime que sur la base des propositions faites, la société immobilière et la société d'exploitation auront tout en main pour assurer un développement raisonnable et financièrement équilibré ces prochaines années. Il ne tiendra qu'à elles d'en faire la preuve! Pour garantir la réussite de l'opération, la Commission des finances et de gestion vous propose de préciser la forme de l'augmentation de capital et d'adopter ainsi son projet bis qui lui-même complète le projet bis de la commission ordinaire.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Wir haben in unserer Fraktion das vorliegende Dekret geprüft und sind für Eintreten mit folgenden Bemerkungen: Im ersten Durchblättern der Botschaft kommt man nicht darum herum festzustellen, dass es sich hier um ein Fass ohne Boden handelt und der Steuerzahler für ein privates Unternehmen bezahlt, das mit 7 Millionen Franken unterstützt werden soll. Auf der anderen Seite können und dürfen wir die Aktiengesellschaft nicht in den Konkurs gehen lassen, denn das würde niemandem etwas nützen. Wir haben uns einmal solidarisch mit dem Forum erklärt und bereits 10 Millionen Franken beigesteuert. Das Forum Freiburg bedeutet für unseren Kanton ein wichtiges Standbein, sei es wirtschaftlich, historisch, touristisch, gesellschaftlich und nicht zuletzt auch politisch. Wenn schon verschiedene andere Institutionen wie die Gruppe E und die KGV sowie die Suva bereit sind, einen Beitrag zu leisten, wäre es ein Affront, wenn wir unseren Beitrag nicht leisten würden. Mit der finanziellen Beteiligung des Staates von 7 Millionen und der Zeichnung des Staates für eine Kapitalerhöhung von 14 Millionen Franken ist die Sicherung der Lebensfähigkeit der Immobiliengesellschaft AGY EXPO SA gewährleistet. Unsere Gruppe ist weiter der Meinung, dass sich die Aktiengesellschaft zur Aufgabe nimmt, weitere Investitionen zu suchen, damit sie im hart umkämpften Markt konkurrenzfähig bleibt. Mit diesen Bemerkungen wird ein Teil unserer Fraktion dem Dekret zustimmen.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt du message N° 156 du Conseil d'Etat relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat au capital actions d'Agy-Expo. Qui oserait, aujourd'hui, affirmer que Forum Fribourg n'apporte rien à l'économie et à la population fribourgeoises? Notre canton bénéficie,

grâce à ce centre d'exposition, d'un outil de travail qui permet de recevoir de grandes manifestations régionales, cantonales, voire nationales. Son importance s'est accrue au fil des ans pour devenir progressivement une infrastructure stratégique et indispensable pour notre économie. Le partenariat développé avec Espace-Gruyère a apporté de nombreuses synergies grâce à des collaborateurs compétents et motivés qui portent loin les couleurs de Fribourg. Afin de donner les meilleures chances à Forum Fribourg, afin qu'il puisse lutter à armes égales avec la concurrence, il est indispensable d'améliorer les conditions cadres en diminuant fortement le loyer des infrastructures par l'augmentation du capital-actions de la société immobilière.

Avec les autres partenaires engagés dans Agy Expo, il sera également important de créer des réserves de capitaux pour la rénovation ultérieure des bâtiments. Ainsi les conditions seront réunies pour affronter les défis futurs. On entend souvent dire de la part de nos autorités que Fribourg doit avoir un centre fort. Chers collègues, en acceptant ce décret, nous pouvons répondre à cette volonté. Vendredi, nous allons parler de la planification énergétique de notre canton et prendre connaissance de diverses motions en faveur des énergies renouvelables. Forum Fribourg s'est forgé un nom à travers toute la Suisse depuis quelques années avec son salon Energissima qui va être complété par une exposition du nom d'EcoHome au mois d'avril 2010. Comme son nom l'indique, Fribourg va devenir le lieu privilégié où les professionnels échangeront leurs idées pour la conception d'un habitat moderne, high-tech, avec des matériaux écologiques répondant aux exigences du développement durable. Fribourg a des idées, Fribourg se profile. Donnons-lui les moyens de réaliser ses objectifs!

C'est avec toutes ces considérations que le groupe libéral-radical, à l'unanimité, vous invite à accepter ce projet de décret.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). A sa très grande majorité, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra ce projet de décret N° 156 pour autant que les autres principaux actionnaires participent pour un montant de 7 millions de francs, tel que mentionné dans le projet de décret bis, article 2 al. 2.

Thomet René (PS/SP, SC). On n'a pas encore «L'Equilibre» alors on nous joue l'Arlésienne à Forum Fribourg mais «Les Lettres de mon moulin» sont plus poétiques que les dettes d'Agy-Expo. Le jeu de mots et l'allusion à la future salle de spectacles de Fribourg étaient faciles, j'en conviens, mais avouez que le projet de décret qui nous est soumis a un goût de déjà vu, déjà entendu. Le message qui l'accompagne utilise d'ailleurs abondamment le copié-collé. Plus sérieusement, l'objectif est exactement le même qu'en novembre 2002. Pourtant, le commissaire du gouvernement de l'époque clamait haut et fort: «Il n'y aura pas de troisième fois. La condition avec l'opération d'assainissement est unique et définitive», disait-il, les participations annoncées, à l'époque 18 millions, permettant d'atteindre cet objectif. Soixante-trois députés de l'époque y avaient cru après avoir ajouté un amendement qui conditionnait

la mise de fonds de notre canton à un assainissement complet.

On ne refait pas le passé et cela ne sert à rien d'avoir raison a posteriori. Par contre, il est inadmissible de commettre deux fois la même erreur. En 1995, on nous prédisait une opération rentable. En 2002, le commissaire du gouvernement de l'époque justifiait de considérer la part de l'Etat comme un placement parce que, à moyen terme, ces placements généreront quand même un dividende pour l'argent investi. Aujourd'hui, on parle toujours à tort de placements et on ne parle plus d'assainissement mais d'amélioration financière de la société. On dit même qu'il faut être conscient que cela ne rapportera jamais quelque chose.

Concrètement, la société immobilière Agy Expo SA doit diminuer ses dettes pour diminuer le montant du loyer que lui paie la société d'exploitation Expo Centre SA. On n'ose pas parler d'opération unique et définitive et on a bien raison car, très certainement, la solution n'est pas là! Comme le disait notre collègue Jean-Louis Romanens, à l'époque, le financement original n'était pas des mieux réfléchis et notre collègue Michel Losey d'émettre de forts doutes sur la pérennité financière du site de Forum en constatant que le fonds de rénovation n'était que trop faiblement alimenté. Vous voyez que le groupe socialiste reconnaît ne pas être le seul à avoir raison. De plus, le canton et ses régions sont bientôt les seuls à remettre des fonds. Or, on persiste dans le même type de financement et le fonds de rénovation est toujours largement insuffisant pour faire face aux investissements nécessaires à court et à moyen termes. Forum Fribourg est une infrastructure clé de l'économie fribourgeoise et, M. Wicht, personne ne l'a jamais remis en question! N'oublions pas Espace Gruyère, qui va très bien cette année mais qui ne pourra pas vendre une deuxième fois les Colombettes! Quel rôle veut jouer l'Etat pour maintenir ses centres d'exposition? Comment ceux-ci vont-ils faire face aux investissements nécessaires ces prochaines années pour rester concurrentiels sur le marché avec la BEA à deux pas et Beaulieu à un saut de puce, sans compter qu'il faudra un nouveau directeur à la hauteur puisque M. Kunz a rejoint notre pire ennemi? Et si l'Arc jurassien s'entendait pour créer un centre d'expositions, n'y aurait-il pas un risque supplémentaire de perdre des parts du marché? Quelle est l'opération la plus efficace pour donner une assise financière à nos centres d'expositions? Pour rester concurrentiel, Forum Fribourg ne devra-t-il pas bénéficier d'une subvention continue de la part de l'Etat? Veut-on continuer d'alimenter un tonneau sans fond ou veut-on rechercher la maîtrise des fonds investis?

Toutes ces questions méritent une analyse de l'Etat et pas seulement des considérations du conseil d'administration de la société d'exploitation ou de la société Agy Expo. Le Conseil d'Etat ne doit pas se contenter de se demander s'il peut vivre avec les solutions proposées. Il doit lui-même chercher la meilleure solution pour assurer la pérennité de nos centres d'expositions. J'ajouterai une question suggérée par le commissaire du gouvernement tout à l'heure: «Oh! en fait, ce n'est que 7 millions!» mais cette somme s'inscrit-elle de façon unique et définitive dans le plan financier? Quant

à la large majorité de la Commission des finances et de gestion, elle était représentée par six membres.

Toutes ces questions plaident pour que le Conseil d'Etat fasse une analyse sérieuse de la question et justifie de voter pour le renvoi que le groupe socialiste vous propose.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Bei der Kapitalaufstockung im Jahre 2002 hat uns der damalige Finanzdirektor in der Tat zugesichert, dass es sich um eine einmalige Aktion handle. Die CVP-Fraktion nimmt heute zur Kenntnis, dass die Immobiliengesellschaft neues Kapital nötig hat, damit die Zukunft der Ausstellungstätigkeit gesichert werden kann. Die Fraktion ist bereit, auf die Vorlage einzutreten, da das Forum eine wichtige Infrastruktur für den Kanton ist. Das Forum ist aus der Sicht der Wirtschaft heute unverzichtbar. Dies aus folgenden Gründen: Wie die vielen Aktivitäten zeigen, ist das Forum ein Fenster zur Freiburger Wirtschaft. Es ist aber auch ein Fenster zum Kanton. Das Image des Kantons wird durch die Aktivitäten im Forum beeinflusst. Und, der wichtigste Punkt: Es ist ein wichtiger Katalysator, da es zahlreiche Leute zusammen führt, Netzwerke erweitert und Leute in die Stadt hinein bringt, die direkt hier ihr Geld ausgeben. Die enorme Konkurrenz und die Schnelligkeit der Branche führen dazu, dass die öffentliche Hand – übrigens in ihrem eigenen Interesse –, diese Infrastruktur unterstützen muss. Die CVP-Fraktion stellt sich die Frage, was langfristig mit dem Forum geschieht, respektive geschehen muss. Hier ist eine Antwort auch nach der Investition erforderlich, damit die Zukunftsperspektiven gesichert werden können. Eine Beteiligung des Staates von 7 Millionen an diesem Kapital ist aus Sicht unserer Fraktion deshalb unverzichtbar. Unsere Fraktion ist aber der Ansicht, dass die anderen Kapitalbeteiligten ebenfalls ihren Beitrag leisten sollen und wird deshalb den Vorschlag der Kommission unterstützen, respektive den Vorschlag der Geschäftsprüfungskommission, der in die gleiche Richtung zielt. Die CVP-Fraktion regt weiter an, dass vor der Aufstockung des Kapitals ein Schnitt des Kapitals zur Sanierung der Gesellschaft, respektive Amortisation der Immobilien geprüft wird, im Sinne der Schuldentilgung. Bei der nachfolgenden Aufstockung des Kapitals könnten so zumindest 140 000 Franken an Stempelsteuern eingespart werden. Zusammenfassend ist die CVP für Eintreten und unterstützt den Kommissionsvorschlag. Noch eine Bemerkung zum Rückweisungsantrag von Herrn Thomet: Herr Thomet sagt, dass wir effektiv vor einer Situation stehen, die wir langfristig nicht bewältigen können. Hier erwarten wir eine Antwort. Es geht jetzt aber kurzfristig darum, diese Gesellschaft zu sanieren, damit auch langfristig Perspektiven eröffnet werden können und wir uns definitiv überlegen können, wohin das Schiff geführt werden soll. Es ist unter Umständen möglich, dass am Schluss die Immobilie vom Staat übernommen wird, was aber an den Kosten überhaupt nichts ändern wird. Aber wir hätten zumindest keine Schulden mehr. Wir kennen die Situation heute, es ist daher nicht verständlich, dass wir auf diesen Rückweisungsantrag überhaupt eingehen können. Er ändert nichts an der Ausgangslage. Wir haben alle Elemente in der Hand, um einen Entscheid zu treffen.

Ich lade Sie deshalb ein, den Rückweisungsantrag nicht anzunehmen, einzutreten und dem Dekret zuzustimmen.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). C'est avec un sentiment de déjà vu et de réchauffé que nous avons accueilli ce message. Une partie du groupe Alliance centre gauche est opposée à cet investissement et va donc soutenir comme solution de dernière chance la demande de renvoi de M. Thomet. Nous discutons de ce sujet pour la troisième fois dans cette enceinte. Moi j'ai vécu ce débat au conseil général où il y avait en 2002 presque les mêmes arguments que l'on entend aujourd'hui. Déjà en 2002, nous avons entendu qu'il fallait renflouer les caisses d'une société immobilière pratiquement entièrement en main publique et semi-publiques pour permettre à une société de gestion privée de s'en sortir. Déjà en 2002, nous nous sommes longuement lamenté sur un loyer trop cher et on revient aujourd'hui avec la même argumentation qui dit qu'il faut de nouveau une solution à court terme. Le danger est donc très grand que l'on revienne dans la prochaine législature, une troisième fois, avec une action de sauvetage à court terme, de nouveau avec de l'argent public prêt à être injecté pour faire fonctionner une structure qui devrait fonctionner avec de l'argent privé.

On est face à un bâtiment qui était mal conçu et mal placé dès le début. C'est un bâtiment qui a une logistique difficile. Tous ceux qui y entrent voient que le fonctionnement est mal pensé. C'est un bâtiment où il n'est pas possible de créer une belle atmosphère excepté si l'on fait un très gros effort financier. Il est bien joli de vanter et de dire tout le bien du salon Energissima, mais je n'ai pas encore rencontré celui qui voudrait s'atteler à la tâche très difficile d'entreprendre l'assainissement énergétique et la climatisation de Forum Fribourg. En plus, nous avons oublié dès le début qu'il faudrait, pour une telle structure, un accès aisé en transports publics. Les visiteurs des autres cantons qui ont grimpé une fois le talus pour aller prendre le bus se plaindront toujours du risque encouru de se faire écraser par les voitures. C'est une structure qu'il est difficile de faire fonctionner. Si l'économie fribourgeoise pense que c'est une structure indispensable et importante, pourquoi cette économie fribourgeoise ne veut-elle pas investir dans cette structure? Parce qu'elle n'y croit vraiment pas? Parce que c'est tellement plus simple de demander l'argent de l'Etat? C'est l'impression que j'avais en 1995, en 2002, et que j'ai encore aujourd'hui. Je n'aimerais pas avoir cette impression encore une fois en 2013. Je vous demande de soutenir le renvoi pour permettre la négociation avec les investisseurs privés qui croient en cette structure et qui veulent l'utiliser. Sinon, il faudrait avoir la sincérité de dire que la folie de grandeur qui a saisi le canton de Fribourg en voulant ériger une structure concurrente à Beaulieu, à Palexpo et à la BEA n'était pas payante et qu'il faudrait peut-être chercher une solution en partenariat avec la BEA et Beaulieu.

Le Rapporteur. Je remercie les porte-parole des groupes qui acceptent l'entrée en matière. Concernant la

position du parti socialiste par son député René Thomet, j'aurais tendance à lui dire que l'on est toujours plus intelligent après. Je voudrais tout de même relever que le message du Conseil d'Etat est complet et de l'avis de la commission une nouvelle étude de la situation n'apporterait pas d'éléments nouveaux. Je voudrais tout de même relever que la décision qui sera prise par le Grand Conseil est une mesure rationnelle puisque l'on parle d'une réduction à zéro de la dette que j'ai évoquée tout à l'heure et de plus elle devrait permettre de constituer quelques provisions pour l'entretien et la rénovation du bâtiment, avec une conséquence importante sur une baisse des charges pour la société d'exploitation, et je crois que c'est un élément important. Je suis aussi d'avis de dire qu'il ne faut pas se voiler la face. Avec une telle infrastructure, il serait également faux d'exclure toute participation future. Je crois également qu'il ne faut pas que l'Etat s'engage sur une longue durée de manière programmée. Je pars du principe que les autres partenaires n'auraient à ce moment-là qu'à attendre la participation et le versement décidés par l'Etat sous forme de subventions annuelles par exemple. A ce moment, ils agiraient en fonction. Ce ne serait pas profitable à l'Etat de Fribourg comme tel.

Quant à M^{me} Mutter, elle évoque la participation des investisseurs privés. M. le Commissaire l'a dit tout à l'heure, la société d'exploitation est entièrement assumée par des investisseurs privés. Ceci est important en termes commerciaux. Dans le contexte de la recapitalisation, une entreprise représentant le privé, qui n'est pas n'importe quelle entreprise puisqu'il s'agit de la Fédération des entreprises romandes, a d'ores et déjà accepté de participer à hauteur de 2 millions de francs.

Le Commissaire. Je remercie les intervenants qui se sont prononcés en faveur du projet présenté par le Conseil d'Etat ou du projet bis, puisque le Conseil d'Etat s'y rallie. J'aimerais réagir à différentes interventions.

Le rapporteur de la commission a évoqué les amortissements qui n'ont pas été faits au sein de la société immobilière. Nous le transmettrons.

Pour ce qui concerne le rattrapage des amortissements – cela va également dans le sens de l'intervention de M. le Député Bapst qui ne parle pas de rattrapage des amortissements mais de réduction de capital. Je note en passant, avec un petit amusement, qu'il le propose avant tout pour des questions d'optimisation fiscale, si j'ai bien compris. Je trouve la chose un peu piquante mais cela ne change rien –, j'ai déjà eu l'occasion de dire en commission que si on devait lier l'augmentation de capital à une réduction de capital préalable, cela ne représente pas de problème pour l'Etat de Fribourg dans la mesure où, comme je l'ai dit dans mon intervention au début, dans les comptes de l'Etat la participation actuelle a été amortie totalement à 1 franc. Par contre, il semblerait que tous les actionnaires, notamment les communes, n'aient pas fait les amortissements dans leurs comptes. Le Conseil d'Etat souhaite avoir une attitude relativement neutre à ce sujet pour ne pas en faire une affaire impérative. Evidemment, il ne faudrait pas mettre en péril l'augmentation de ca-

pital parce que pour certaines entités publiques cela pourrait signifier alors double effort en même temps: l'amortissement qui n'a pas été fait et qui devrait se faire tout de suite, inscrit en perte dans les comptes, plus l'apport de capital frais.

Le député Frossard, au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, a dit que la grande majorité de son groupe suivrait la proposition à la condition qu'il y ait un apport. Cela ne nous pose pas de problème. Nous l'avions mentionné dans le message. On estimait que c'était suffisant. La commission ordinaire et la Commission des finances et de gestion ont estimé qu'il fallait le mettre dans le texte. Cela ne nous pose pas de problème parce que c'est l'idée du Conseil d'Etat.

M. le Député Thomet dit que l'idée est de diminuer les dettes. L'idée n'est pas de diminuer les dettes, mais d'éliminer les dettes. Il évoquait Les Colombettes. J'aimerais dire que ce qui m'a beaucoup surpris: personnellement – et si cela avait été à Forum probablement que j'aurais réagi – j'estime que l'erreur n'a pas été de vendre Les Colombettes mais de les acheter parce que ce n'est pas le rôle d'une société d'exploitation d'un centre d'expositions d'acheter des bâtiments ou des restaurants à gauche ou à droite. Je crois que l'erreur a été là. M. le Député propose le renvoi et je cite: «en vue d'une analyse approfondie du Conseil d'Etat sur les moyens d'assurer la pérennité de nos centres d'expositions». Si le renvoi est accepté, si le Conseil d'Etat reçoit le mandat proposé par M. Thomet, que va-t-il faire? Il va mandater un professeur de l'Université ou d'une autre école qui fera une étude savante pour nous dire quelque chose! J'aimerais rappeler que Forum est parti d'une étude d'un professeur d'université, le professeur Vanetti, et que tout a été construit sur cette étude hautement scientifique. Il faut quand même le dire! Ma foi, on a pêché vraisemblablement par excès d'optimisme et une nouvelle étude, à mon sens, n'apporterait pas d'autres éléments que celui-là, soit qu'il faut éliminer la dette et qu'on devrait pouvoir tourner avec ça. D'autre part, nous mettons une condition en disant qu'on est d'accord de participer à hauteur de 7 millions: il faut que les partenaires en mettent au minimum autant. Mais, évidemment, à force d'attendre les autres il faut bien que quelqu'un se décide une fois sinon personne ne fera quelque chose. Tout le monde attend que l'Etat dise: «oui, nous on y va» pour qu'on puisse ensuite finaliser les contacts qui ont déjà été pris. Personnellement, je considère qu'il y a une certaine urgence à ce que le Grand Conseil prenne sa décision. Je l'ai dit, lorsqu'on a fait la première augmentation de capital on pensait que ce serait la dernière opération. Personnellement, je n'ai pas fait cette affirmation, je n'ai pas fait cette promesse tout simplement parce qu'on est dans un domaine où les choses évoluent excessivement rapidement. Bien malin est celui qui peut dire ce qui va se passer dans 10 ou 12 ans!

Mme Mutter a évoqué le rôle du public et le rôle du privé. Je crois que, très clairement, le rôle du public n'a jamais changé. La position du Conseil d'Etat a toujours été la même: le rôle du secteur public est de mettre à disposition des infrastructures. Il faut être honnête, le secteur public n'a pas les compétences pour exploiter un tel centre, il faut laisser cela au secteur privé et je note que ce n'est pas une caractéristique fribourgeoise.

Regardez les dizaines de millions de francs que le canton de Vaud et la ville de Lausanne ont décidé d'injecter dans Beaulieu! Regardez les montants que les pouvoirs publics ont mis dans Palexpo! On a partout cette approche selon laquelle les infrastructures sont l'affaire du secteur public, le secteur privé devant les exploiter. Il ne faut pas se faire des illusions! Demander le renvoi pour aller négocier avec le privé, je crois que c'est une illusion. Là, ce serait de la poudre aux yeux!

Je laisse à M^{me} Mutter son jugement quant à l'emplacement de Forum. Je ne suis pas convaincu que l'emplacement est mauvais. On peut discuter de la conception du bâtiment, c'est une question de goût. Cependant, en ce qui concerne l'emplacement en matière de circulation je le trouve spécialement bien placé. Il y a une sortie d'autoroute. Je note aussi qu'il y a des transports publics. On peut discuter si les aménagements sont les meilleurs mais il y a des transports publics.

En conclusion, j'aimerais reprendre ce que M. le Député Wicht a dit: «tout le monde, y compris dans cette enceinte, martèle à longueur d'années, à longueur de sessions, qu'il faut un centre cantonal fort. Et puis quand on en vient aux actes concrets on dit que ce n'est pas comme ça qu'il faut faire! Il faut faire autrement! Finalement, pourquoi a-t-on Forum? Parce qu'il y a la BEA, il y a Beaulieu! Autant les laisser faire! Au mieux on collabore et on leur donne!» C'est comme ça qu'on va détruire ce canton, c'est comme ça qu'on va faire éclater ce canton. On doit avoir des infrastructures. Elles ont un coût, c'est vrai, et je ne peux que vous inviter, d'une part, à adopter le projet tel qu'il est amendé par la Commission des finances et de gestion et, d'autre part, à ne pas entrer en matière sur la proposition de renvoi.

Le Rapporteur. Je précise que la commission ordinaire a refusé la proposition de renvoi par 7 voix contre 2, sans abstention.

– L'entrée en matière n'est pas combattue; le décret est toutefois l'objet d'une demande de renvoi déposée par le député Thomet.

– Au vote, la demande de renvoi est refusée par 60 voix contre 22; il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total:* 22.

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Baddoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Du-

cotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 60.*

– Il est passé directement à la lecture des articles.

Lecture des articles

ART. 1

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. La participation financière de l'Etat se monte à 7 millions de francs. La commission propose un alinéa 2^{bis}: «*l'Etat s'engage à condition que le montant de 14 millions de francs soit assuré par l'augmentation du capital-actions*». Elle se rallie en outre à l'ajout de la Commission des finances et de gestion: «*... du capital-actions (en espèces ou par des compensations de créances) ou par des abandons de créances*».

Le Commissaire. Pour l'article 2, le Conseil d'Etat se rallie à la version de la Commission des finances et de gestion.

– Modifié selon proposition de la commission et de la Commission des finances et de gestion.¹

ART. 3 ET 4

– Adoptés.

ART. 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 54 voix contre 16. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/

CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 54.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Fürst (LA, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 16.*

Se sont abstenus:

de Roche (LA, ACG/MLB), Girard (GR, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Repond (GR, PS/SP). *Total: 4.*

Elections

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un-e président-e de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières

Bulletins distribués: 85; rentrés: 78; blancs: 2; nul: 0; valables: 76; majorité absolue: 39.

Est élu pour une période indéterminée *M. Jacques Menoud*, à Chavannes-sous-Orsonnens, par 76 voix.

Un-e assesseur-e à la Commission de recours en matière d'améliorations foncières

Bulletins distribués: 86; rentrés: 81; blancs: 2; nul: 0; valables: 79; majorité absolue: 40.

Est élu pour une période indéterminée *M. Nicolas Emery*, à Vuissens, par 79 voix.

Une assesseure (collaboratrice scientifique) à la Commission de recours de l'Université

Bulletins distribués: 88; rentrés: 81; blancs: 6; nul: 0; valables: 75; majorité absolue: 38.

Est élue pour une période indéterminée *M^{me} Manuela Baeriswyl*, à Fribourg, par 75 voix.

Un-e membre de la Commission des pétitions, en remplacement de M. René Thomet, démissionnaire

Bulletins distribués: 88; rentrés: 81; blancs: 3; nul: 1; valables: 77; majorité absolue: 39.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) et de la CFG figurent en pp. 2112ss.

Est élue pour la fin de la législature en cours *M^{me} Annelyse Pittet*, à Attalens, par 75 voix.

A obtenu 2 voix *M^{me} Andrea Burgener Woeffray*.

Un membre de la Commission des affaires extérieures en remplacement de Mme Antoinette Romanens, démissionnaire

Bulletins distribués: 81; rentrés: 74; blancs: 4; nul: 0; valables: 70; majorité absolue: 36.

Est élue pour la fin de la législature en cours *M^{me} Andrea Burgener Woeffray*, à Fribourg, par 68 voix.

Ont obtenu 1 voix *M. Louis Duc* et *M^{me} Annelyse Pittet*.

Un scrutateur suppléant en remplacement de M. Jean-Claude Schuwey, démissionnaire

Bulletins distribués: 84; rentrés: 78; blancs: 4; nul: 0; valables: 74; majorité absolue: 38.

Est élu pour la fin de la législature en cours *M. Eric Menoud*, à Sâles, par 72 voix.

A obtenu 2 voix *M. Patrice Jordan*.

Rapport N° 166

relatif à la votation cantonale du 27 septembre 2009¹

Claude Lässer, président du Conseil d'Etat. Ce rapport est simplement un constat qui précise les chiffres obtenus lors de la votation du 27 septembre 2009.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—
- La séance est levée à 11 h 55.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

—
¹ Texte du Rapport en p. 2290.

Troisième séance, jeudi 12 novembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de loi N° 141 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI); entrée en matière et 1^{re} lecture. – Elections protocolaires.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: M^{me} et MM. Vincent Brodard, Markus Ith, Ursula Krattinger-Jutzet et Pascal Kuenlin.

M^{me} et MM. Isabelle Chassot, Georges Godel et Claude Lässer, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. Le Bureau a décidé, suite à la demande de M. le Conseiller d'Etat Erwin Jutzet et comme le permet expressément l'article 111 alinéa 2 de notre loi sur le Grand Conseil, de reporter le projet N° 154 relatif à la transformation du prieuré des Augustins à la session de décembre. D'autre part, le Bureau a également décidé d'envoyer les questions de tous les différents groupes politiques, des questions qui restent en suspens, à M. le Conseiller afin qu'il puisse les traiter et avoir des réponses précises pour notre session de décembre.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Projet de loi N° 141 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)¹

Rapporteur: **Albert Bachmann** (PLR/FDP, BR).

Rapporteur de minorité: **Pierre-Alain Clément** (PS/SP, FV).

Commissaire: **Pascal Corminbœuf**, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La dernière fois que le Grand Conseil s'est prononcé pour la révision du système de classification, c'était le 12 juillet 1991. Il avait refusé et renvoyé le projet au Conseil d'Etat en arguant que les conditions n'étaient pas réunies pour une telle réforme. Depuis lors, plusieurs postulats et motions ont été déposés et traités. Les travaux législatifs ont été mis en veilleuse jusqu'à il y a 5 ans. Le Conseil d'Etat a constitué un comité de pilotage et mandaté un expert. Ils ont travaillé d'arrache-pied pour présenter un avant-projet en 2007.

Insatisfaites par rapport au système de classification et aux inconvénients liés au passage d'une classe à l'autre, surtout lorsqu'il faut «grader», les communes ont exprimé leur souhait de changer de méthode de péréquation. Le changement de système, passant d'une péréquation indirecte à une péréquation financière directe, répond à ces attentes.

Je me permets de vous rendre attentifs, M^{mes} et MM. les Député-e-s, chers/ères collègues, au fait que, si ce projet devait échouer une nouvelle fois en ces murs, une très grande majorité des communes serait déçue, car le système de classification ne peut plus perdurer. La commission parlementaire s'est réunie à trois reprises. Elle est entrée en matière à l'unanimité sur ce projet de loi.

Si la péréquation des ressources n'a suscité que peu de discussions, la péréquation des besoins a fait l'objet de certaines modifications. Les voici:

1. La commission parlementaire propose de remplacer la pondération des cinq indices partiels des besoins, fixés dans la loi par 1/6 ou 2/6, par la prise en compte des dépenses communales nettes représentatives.

2. La commission parlementaire propose de lier le montant de la péréquation des besoins à la péréquation des ressources. Elle propose ensuite que le montant de la péréquation des besoins soit équivalent à 50% du montant de la péréquation des ressources.

La commission a été unanime sur ces deux propositions.

3. Par contre, le dernier point a divisé la commission en une majorité et une minorité. Il s'agit de l'article 16. La majorité défend que le montant de la péréquation des besoins soit réparti entre toutes les communes selon une formule progressive avec un ISB (indice synthétique des besoins) élevé à la puissance quatre. La minorité maintient la proposition d'une répartition ciblée sur les communes dont l'ISB est supérieur à 100 points mais selon une formule proportionnelle. Je reviendrai sur les détails des arguments qui ont motivé

¹ Message pp. 1968ss.

les membres de la commission par rapport à ces deux variantes.

D'autres analyses ont été effectuées ou discutées par la commission parlementaire. Elles concernent les éléments suivants:

- le remplacement du critère de densité par un critère social;
- l'intégration d'un nouveau critère de longueur des routes communales;
- l'utilisation inverse du critère de densité (comme dans le système de classification actuel);
- le changement de l'élément «territoire communal au kilomètre carré» par «zone à bâtir en mètre carré» dans le critère de densité;
- l'intégration d'un nouveau système d'altitude moyenne.

Effectivement, ce critère de densité comme critère a donné beaucoup de discussions et je suppose qu'il peut en donner aujourd'hui. Cependant, je peux aussi vous rassurer, M^{mes} et MM. les Député-e-s, que la commission a vraiment travaillé sur cet élément. Elle a esquissé plusieurs variantes et nous en sommes restés à ce qui avait été proposé par le Conseil d'Etat. J'y reviendrai aussi dans les détails de l'article.

Ces éléments n'ont donc pas été retenus et je vous prierai, là aussi, de suivre les propositions du Conseil d'Etat.

Je vous prie de corriger une erreur qui s'est glissée dans l'impression du document relatif au projet bis. Au vote final, le projet bis de la commission parlementaire a été accepté par 6 oui contre 3 non et 2 abstentions (et non 1 abstention comme imprimé). Je vous remercie d'apporter cette correction.

Avant de conclure, M^{mes} et MM. les Député-e-s, chers/ères collègues, je vous invite, dans les débats qui vont suivre, à vous référer aux derniers tableaux que vous avez reçus de la part du Secrétariat du Grand Conseil et plus aux tableaux annexés au message. D'une part, les nouveaux tableaux tiennent compte d'une manne plus élevée de la part de l'Etat, soit 11,8 millions de francs, proposée par la commission parlementaire. Mais surtout, et c'est très important, ils réactualisent les chiffres du message avec les derniers éléments connus, notamment les comptes 2008. Cette réactualisation correspond au vœu du Conseil d'Etat et de la commission parlementaire de tenir compte des chiffres disponibles. C'est aussi ce que veut notre loi, c'est qu'elle soit évolutive et que chaque année les chiffres soient recalculés et adaptés. Donc, de ce côté-là, c'est ce que nous avons fait.

Ich bin mir bewusst, dass das Gesetz nicht perfekt ist. Es ist aber entwicklungsfähig. Die parlamentarische Kommission sieht eine Auswertung alle 4 Jahre vor. Die erste Evaluation wird bereits 3 Jahre nach dem Inkrafttreten gemacht. Die Zahlen für die Gemeinden werden jedes Jahre aktualisiert, aufgrund der Buchhaltungen die beim Amt für Gemeinden abgegeben werden. Also, ein klares Gesetz, das durchsichtig ist.

Je suis conscient que la loi n'est pas parfaite. Cependant, la péréquation financière intercommunale qui vous est soumise est une péréquation dynamique. D'une part, elle est évolutive, puisqu'elle sera reconsidérée régulièrement. La durée des périodes a été fixée dans le projet bis: «La reconsidération aura lieu tous les 4 ans, la première devant être effectuée trois ans déjà après l'entrée en vigueur». D'autre part, la péréquation est recalculée chaque année. Les chiffres sont lissés sur la moyenne des trois dernières années connues des données comptables et statistiques, ceci afin d'éviter de créer des sauts d'une année à l'autre pour les communes.

En tant que président de la commission parlementaire, je me réjouis et félicite mes collègues pour l'esprit constructif et la sérénité qui ont prévalu dans le traitement de ce projet, à savoir la volonté de défendre l'ensemble des communes et d'aboutir à un système de solidarité le plus équitable possible et qui satisfait le plus grand nombre, au mieux – la totalité des communes. Je souhaite que cet esprit subsiste dans les prochaines discussions, que ce soit ici, maintenant, entre ces murs ou devant le peuple. A lui-même, c'est déjà la réalisation du principe de solidarité.

Enfin, au nom de la commission parlementaire et en mon nom personnel, je ne voudrais terminer mon introduction sans adresser un immense merci au Service des communes, qui a fourni à la commission tous les éléments et procédé à toutes les recherches demandées. De nouveau, son chef, sa cheffe adjointe, ses collaboratrices et collaborateurs ont rempli leur mission et prouvé leur engagement au service des communes.

C'est avec ces considérations, M^{mes} et MM. les Député-e-s, chers/ères collègues, que la commission parlementaire est entrée en matière à l'unanimité sur le projet de loi sur la péréquation financière intercommunale. Je vous invite à en faire de même. Ich fordere Sie auf Eintreten zu diesem Gesetz, das ist auch die Meinung der Kommission.

Le Commissaire. Tout le monde veut la fin de la classification actuelle et la fin des sauts quand on change de classe. La gestation a été plus ou moins longue mais a été accompagnée par un comité de pilotage avec un expert, M. Dafflon, mais surtout avec quatre représentants des communes fribourgeoises, un représentant des classes 1 et 2, un représentant des classes 3 et 4, un représentant des classes 5 et 6 et un représentant de la commune de Fribourg. Nous vous présentons un beau bébé, qui pourra évoluer et grandir en sagesse et en solidarité, puisque rien n'est bloqué, comme l'a dit M. le Rapporteur. Il n'est pas inutile de rappeler que dans la péréquation, en tout cas dans la péréquation horizontale, il y a des communes qui paient et il y a des communes qui reçoivent. La tentation est naturelle d'aller voir ce qui se passe pour sa commune, mais il ne faut jamais perdre de vue que l'essentiel est d'avoir une loi qui fonctionne et qui reconnaisse les possibilités de solidarité entre les communes. C'est d'ailleurs ce que nous attendons, au niveau de la Confédération, des cantons qui sont mieux situés que nous. Nous avons vu les conséquences dans la RPT.

Les interventions parlementaires et l'évolution politique en Suisse, notamment la reconnaissance du rôle

des pôles et des centres au niveau social et au niveau culturel, ont amené le comité de pilotage et le Conseil d'Etat à proposer un complément à la péréquation horizontale, la seule qui est de mise jusqu'à aujourd'hui. Il s'agit d'une péréquation nouvelle que l'on appelle la péréquation des besoins, uniquement financée par le canton. Ceci est donc nouveau et répétitif. Ceci aura des conséquences sur le budget de l'Etat et sur le plan financier. Le Conseil d'Etat aurait pu présenter deux projets distincts, un pour la péréquation des ressources entre les communes et l'autre pour la nouvelle péréquation que l'on appelle péréquation des besoins. Il ne l'a pas voulu. Seuls doivent aller devant le peuple les montants répétitifs sur cinq ans qui dépassent de toute façon les 30 millions de la péréquation des besoins. Pour la péréquation des ressources, on n'avait pas besoin de l'approbation populaire. Mais nous avons jugé utile de n'avoir qu'un seul projet, puisque ce projet est un projet cohérent, qui veut corriger d'une double manière les inégalités entre les communes.

Cette loi n'est probablement pas parfaite, mais nous avons cherché les meilleurs critères. Pour la péréquation des ressources, c'était relativement facile. Il n'y a pas eu de contestation. Nous avons pris tous les impôts que nous pouvions identifier dans les budgets communaux. Pour la péréquation des besoins, ça a été un petit peu plus difficile. Nous avons d'abord essayé de prendre tous les critères de la Confédération, puis nous avons vu qu'ils n'étaient pas nécessairement applicables non plus aux spécificités du canton de Fribourg. Nous avons proposé de les pondérer selon des proportions fixes. La commission – et le Conseil d'Etat se rallie à cette proposition – souhaite que les critères soient pondérés en fonction de leur importance effective dans les budgets communaux.

Le Conseil d'Etat vous demande donc d'entrer en matière sur cette loi. Le Conseil d'Etat se ralliera sur deux points importants. J'ai déjà mentionné le premier. Le deuxième, c'est le lien entre la péréquation des ressources et la péréquation des besoins, c'est-à-dire que la participation de l'Etat est aussi proportionnelle à l'effort que font les communes entre elles. A propos de la hauteur de ce lien, j'aurai l'occasion d'y revenir lors de l'examen de l'article qui en parle. Je vous demande, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, d'entrer en matière et d'accepter ce projet, qui est absolument nécessaire pour une dynamisation des communes et une meilleure solidarité entre les communes de ce canton.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). La solidarité entre les communes par le biais d'une péréquation intercommunale est non seulement juste et nécessaire, compte tenu des disparités entre les communes, mais elle est exigée par l'article 133 de notre Constitution. La réduction du nombre de communes, condition préalable à une réforme, ayant été largement réalisée, le temps est venu de mettre en place un nouveau système encadrant cette solidarité. Il est attendu depuis longtemps. Le système actuel de péréquation indirecte a fait son temps. Totalement illisible pour les communes, devenu injuste à bien des égards, il doit être impérativement remplacé par un système plus clair et plus simple. Le groupe démocrate-chrétien salue l'important travail effectué durant cinq ans par le comité de pilotage, le Ser-

vice des communes et l'équipe du professeur Dafflon, expert-conseil du projet. Nous sommes très satisfaits de la qualité générale du projet qui nous est soumis. Ce projet possède d'abord des qualités politiques, une péréquation intercommunale directe et transparente. Chaque commune saura désormais ce qu'elle paie et ce qu'elle reçoit, cela dans le respect de l'autonomie communale dans la mesure où les montants alloués pourront être affectés librement.

A la péréquation horizontale des ressources, solidarité entre les communes financée par les communes, s'ajoute la péréquation verticale des besoins, solidarité du canton en faveur des communes, un système novateur, un système tout simplement génial. Le parlement pourra facilement l'évaluer et en contrôler les effets, en agissant sur quelques paramètres clés dont les deux principaux sont l'ampleur du montant à partager au titre de la péréquation des ressources et la proportion fixant le montant alloué au titre de la péréquation des besoins, une solidarité canton-communes étroitement liée à la solidarité entre les communes. Tout simplement génial.

Nous soulignons également les qualités techniques du projet. Il est juste de mettre à jour les calculs chaque année et de ne faire appel qu'à des données validées et fiables qui ne soient manipulables ni par les contributeurs ni par les bénéficiaires. Nous devons tous rester humbles quant à la pertinence des critères obtenus et de leur pondération. Le système ne peut être qu'imparfait. Il est donc juste de prendre l'engagement d'analyser les effets et de revoir périodiquement les critères et le cas échéant de les modifier et de les compléter. Le système proposé est entièrement nouveau. Il remplace un système obsolète, un système tellement opaque qu'il était très difficile d'en évaluer les effets. Alors, nous nous y attendions, il y a des gagnants et des perdants. Ceci est normal. Cela démontre que le nouveau système est bien nouveau et que les mécanismes de solidarité qu'il met en œuvre tiennent compte de l'évolution des ressources et des besoins des communes. J'invite ceux qui fondent leur conviction sur les chiffres de leur commune à la plus grande prudence, car les résultats des simulations sont basés sur des chiffres et des critères qui sont susceptibles d'évoluer. Les arguments d'aujourd'hui risquent bien de se retourner dans quelques années et les gagnants d'un jour se retrouver perdants à long terme.

En conclusion, le groupe démocrate-chrétien soutient le projet proposé avec les remarques suivantes. Nous voulons une péréquation intercommunale efficiente et généreuse. Alors que ceux-ci ont fait l'objet de nombreuses critiques dans le système actuel, nous voulons bannir tout effet de seuil dans le nouveau système. Nous sommes convaincus que le projet est équilibré et qu'il serait imprudent d'improviser des modifications dont il serait bien difficile d'évaluer les effets à terme et nous considérons que, si des améliorations doivent être apportées, elles doivent l'être après quelques années d'expérience, comme le prévoit le projet. Nous attirons enfin l'attention du parlement sur la nécessité absolue de disposer d'un nouveau système de péréquation intercommunale et il faudra, pour qu'il puisse être mis en œuvre, convaincre le peuple fribourgeois de sa bonne facture et de l'équité des mesures proposées.

afin qu'il l'approuve en votation populaire. Le groupe démocrate-chrétien entre en matière sur le projet de loi sur la péréquation intercommunale qui nous est soumis. Il soutiendra dans sa très grande majorité la version bis de la commission et vous invite à en faire de même.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du message N° 141 ainsi que des propositions de la commission parlementaire. En préambule, nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont œuvré à l'élaboration de cette nouvelle péréquation, qu'il s'agisse des membres du comité de pilotage ou des collaborateurs des services de l'Etat à commencer par le Service des communes.

Cette nouvelle péréquation, attendue depuis de nombreuses années par la plupart des communes, sépare la péréquation des ressources, financée par les communes elles-mêmes, de celle des besoins, financée par l'Etat. Elle tend aussi vers plus de transparence car chacun convient que le système actuel ne permet plus d'avoir une image claire des flux financiers péréquatifs et génère des effets importants lors des changements de classes.

Ceci dit, l'examen attentif de l'avant-projet de loi et des propositions de la commission amène notre groupe à se déterminer de la manière suivante. Premièrement, pour des raisons déjà évoquées, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra l'entrée en matière de cet avant-projet de loi. Deuxièmement et d'une manière générale, une majorité du groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra la version bis de la commission, à l'exception notable de l'article 16. En effet, nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen de détail, le système arrosoir proposé par la commission va à l'encontre du principe qui veut que certaines communes ont plus de besoins que d'autres et un examen attentif des tableaux fournis par le Service des communes démontre qu'il ne s'agit pas simplement des grandes communes contrairement à une idée reçue. En effet, bon nombre de petites communes ont aussi un indice synthétique des besoins supérieur à 100 et mériteraient par définition un soutien accru de la péréquation des besoins. Toutefois, une minorité de notre groupe suivra la version bis de la commission sur ce point. Cela étant, la majorité de notre groupe salue les propositions faites par la commission dont notamment la fixation de la péréquation des besoins à 50% de la péréquation des ressources, ainsi que l'idée d'une réévaluation périodique du système, une première évaluation devant avoir lieu après trois ans d'application. Dès lors, notre groupe vous invite à entrer en matière sur ce projet.

Beyeler Hans-Rudolf (*ACG/MLB, SE*). Unsere Fraktion hat die Botschaft Nr. 141 zum Gesetzesentwurf über den interkommunalen Finanzausgleich studiert und beantragt Eintreten auf diese Vorlage und zwar mit folgenden Bemerkungen: Die meisten Gemeinden unseres Kantons sind der Auffassung, dass der bisherige Finanzausgleich mit den 6 Klassen nicht mehr zeitgemäss ist und dass die bei Klassenwechsel vorhandenen

Springe in Zukunft zu vermeiden sind. Gleichzeitig sollen mit dem neuen Schlüssel die Zentrumslasten in den städtischen Gemeinden abgegolten und ausgeglichen werden.

Das neue System soll mittels zweier Instrumente, nämlich dem Ressourcen- und dem Bedarfsausgleich, einen für alle Gemeinden einigermassen erträglichen Finanzausgleich bringen. Das Ziel des Ressourcenausgleiches ist es, die Unterschiede im Steuerpotential der Gemeinden teilweise auszugleichen. Für das Volumen sollen nach der Version bis der Kommission 2,5% des Steuerpotentials der Gesamtheit der Gemeinden eingeschossen werden, was im Steuerjahr 2007 einer Summe von 23,5 Millionen entsprechen würde. Dieser Betrag wird durch einschusspflichtige Gemeinden, welche einen Steuerpotentialindex von über 100 Punkten ausweisen, finanziert.

Der Bedarfsausgleich hat zum Ziel, die Unterschiede im Finanzbedarf der Gemeinden teilweise auszugleichen und soll durch den Kanton finanziert werden. Nach Vorschlag der Kommission soll die als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe 50% der jährlichen, als Ressourcenausgleich aufgebrachten Summe entsprechen. Dies scheint unserer Fraktion sinnvoller als die vom Staatsrat vorgeschlagene Variante mit einem im Gesetz verankerten festen Betrag. Nach Auffassung der Kommission sollen alle Gemeinden in den Genuss eines Beitrages aus dem Bedarfsausgleich kommen, denn erwiesenermassen haben alle Freiburger Gemeinden einen Finanzbedarf.

Was sagt die Bundesverfassung zum Finanz- und Lastenausgleich? Artikel 135 Abs. 2 Bst. a), b) und c) sagt im übertragenen Sinn Folgendes: Der Finanz- und Lastenausgleich soll die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Bezirken und Gemeinden verringern, den Gemeinden minimale finanzielle Ressourcen gewährleisten und übermässige finanzielle Lasten aufgrund geographisch-topographischer oder sozio-demographischer Bedingungen ausgleichen.

Was können wir nun in dem uns vorliegenden Projekt in Bezug auf die Bundesverfassung feststellen? Der Sensebezirk erhält in Bezug auf die Einwohnerzahl gesehen etwa 3 Mal weniger Geld aus dem Bedarfsausgleich als andere Bezirke. Mit dem vorgesehenen Finanzausgleich werden Gemeinden mit den höchsten Steuersätzen und hohen Verschuldungen nicht entlastet, sondern sogar noch zusätzlich belastet. Als Beispiel möchte ich hier die Gemeinde Plaffeien erwähnen. Die zusätzliche Belastung von 300 000 Franken wird eine Steuererhöhung unumgänglich machen. Wenigstens wird Plaffeien dann den höchsten Steuersatz im Kanton ausweisen. Dieser wird mindestens 105% betragen. Ist das der Sinn des Finanzausgleichs? Beim Bedarfsausgleich bezieht sich kein einziges Kriterium auf die geographisch-topographischen Bedingungen. Nebenbei möchte ich Sie daran erinnern, dass der Kanton Freiburg aus dem interkantonalen Finanzausgleich eine Summe von 12 Millionen Franken, im Budget 2010, für dieses Kriterium erhalten wird. Ich hoffe, dass sich diese fehlenden Kriterien in naher Zukunft nicht als Bumerang für unseren Kanton erweisen werden. Trotz all dieser negativen Punkte sind wir der Auffassung, dass der neue Finanzausgleich eingeführt

werden soll, unter der Bedingung, dass der Vorschlag der Kommissionsmehrheit auch in diesem Saale eine Mehrheit finden wird. Meine lieben Kolleginnen und Kollegen, hier können wir beweisen, dass wir als Kantonsparlamentarier die Interessen aller Gemeinden vertreten und nicht nur auf unsere eigene Gemeinde schauen. Meiner Meinung nach geht es um gelebte Solidarität unter den Freiburger Gemeinden. Die Berggemeinden machen einen grossen Schritt, damit der neue Finanzausgleich der Stadt gelingt. Ich möchte die Vertreter der städtischen Gemeinden bitten, auch einen kleinen Schritt zu machen, und über den eigenen Schatten zu springen. Zum Schluss möchte ich festhalten, dass unsere Fraktion für Eintreten auf diese Vorlage ist, aber in Bezug auf die Verteilung im Bedarfsausgleich eher geteilter Meinung ist.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Le groupe socialiste a analysé avec beaucoup d'attention ce projet de loi N° 141 ainsi que les propositions de la commission. Si l'étude a été approfondie, je dois dire que notre groupe ne s'est pas perdu dans l'analyse. J'ai presque envie de dire ce matin que le temps passé sur cet objet a été inversement proportionnel à l'importance de l'objet. Pourquoi cet objet a-t-il été traité chez nous relativement facilement en séance de groupe? Pour deux raisons.

La première, je crois que ce projet est une évidence pour tout le monde. Le système actuel doit être abandonné. Ce système a trop d'inconvénients et j'imagine que personne dans ce parlement n'a intérêt à ce qu'une nouvelle classification soit faite pour 2011 avec le système que l'on a connu jusqu'à aujourd'hui. Quel sera le résultat des courses? Personne ne le sait, puisque les calculs seront faits sur des comptes d'années de très haute conjoncture. Nous ne sommes pas à l'abri de tremblements de terre pour certaines communes. Personne ne les connaît, mais tout le monde se souvient des situations proches de l'absurde connues il y a quelques années, que ce soit à Romont ou à Broc.

La deuxième raison est que le projet qui nous est présenté est le fruit d'un travail énorme. C'est en effet quatre ans pour un comité de pilotage avec un expert reconnu, de nombreux mois de cogitation, que ce soit dans les services de l'Etat ou au Conseil d'Etat, et bien sûr un travail complet de la commission parlementaire. A partir de là, notre groupe suivra les propositions faites par la commission. Il n'y a qu'une pierre d'achoppement, puisqu'une partie de notre groupe suivra la proposition de la minorité de la commission sur le sujet du seuil. Notre groupe souhaite, comme l'a souhaité le président de la commission, que nous ne nous perdions pas dans de nouvelles propositions. Le travail n'est pas parfait, mais abouti en l'état. Les réflexions ont été poussées et nous imaginons qu'il faut une bonne dose de prétention pour amener ce matin un élément nouveau. Je serais personnellement surpris que ce qui n'a pas été trouvé en quatre ans puisse surgir de nos débats. Il n'y a pas de nouvelles bonnes idées à apporter, en tout cas pas ici. Le Conseil d'Etat annonce déjà qu'il retravaillera, lorsqu'il sera en présence d'éléments quantifiables importants, les critères qui nous sont proposés ce matin. A priori, notre groupe, qui soutient l'entrée en matière, n'entrera pas en matière

sur d'éventuels amendements ou d'éventuelles fausses bonnes nouvelles idées.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a examiné avec attention le projet de loi sur la péréquation financière intercommunale. C'est à l'unanimité qu'il accepte l'entrée en matière et salue les travaux importants qui ont été réalisés par le Service des communes et le comité de pilotage institué par le Conseil d'Etat et qui ont permis de présenter le projet qui a été soumis à la commission parlementaire et que nous allons traiter tout à l'heure en détail.

Le nouveau système présenté, plus transparent, se veut également évolutif afin de tenir compte des premiers enseignements qui ressortiront de sa mise en application. Dans ce sens, un rapport sera présenté par le Service des communes régulièrement. D'autre part, les calculs seront effectués chaque année avec un effet de lissage en prenant en compte les trois dernières années. Partant du constat que les communes ne sont pas satisfaites du système actuel de classification, la péréquation directe qui vous sera proposée sera à même de convaincre le plus grand nombre de communes. Nous sommes bien conscients qu'avec les solutions proposées, qui sont toutes étayées et mûrement réfléchies, il n'est pas possible de satisfaire tout le monde. Il s'agit de concevoir ce projet en prenant bien en compte l'intérêt global et non l'intérêt particulier. C'est dans cet esprit que toutes les propositions de la commission ont été acceptées à l'unanimité par le groupe libéral-radical sauf le point sensible, fort discuté en commission déjà et qui fera également débat tout à l'heure, à savoir la suppression du seuil pour la péréquation des besoins, qui a tout de même été accepté par la majorité. A l'instar du groupe libéral-radical, je vous invite donc à voter l'entrée en matière.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Je m'exprime en mon nom personnel. Le projet de loi, surtout dans la version de la majorité de la commission, va à mon avis dans la bonne direction et je voterai pour l'entrée en matière. Il y a tout de même un bémol. Mon sentiment de justice ne me laisse pas satisfait quant au sort d'un bon nombre de communes montagnardes, qui sont assez désavantagées par le nouveau système. C'est entre autres la conséquence du fait que l'élément géo-topographique n'a pas été pris en compte. Le Conseil d'Etat le dit lui-même à la page 14 du message: «Malgré les tests effectués depuis la clôture de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat ne se voit pas en mesure de proposer des indicateurs géographiques.»

Malheureusement, la commission n'a pas non plus trouvé d'éléments géographiques plausibles. On nous dit que lors de la prochaine révision de la loi dans trois ou quatre ans, on aurait des critères pour remplacer l'actuel critère de la densité de la population dans lequel l'indicateur topographique aurait dû avoir sa place. Je salue cette intention, mais ne faudrait-il pas, si possible pendant cette période déjà, pallier les désavantages que le nouveau système aura surtout pour les communes montagnardes? Je pense qu'il vaudrait la peine d'examiner si et comment on pourrait présenter la zone

d'estivage comme l'indicateur géo-topographique. Cet élément n'a été étudié ni par le Conseil d'Etat ni par la commission. En excluant la zone d'estivage de la superficie de la commune, on fait augmenter la densité de la population, ce qui aurait un effet positif pour les communes concernées pour la plupart montagnardes. Environ 20% des communes, situées surtout dans les Préalpes, seraient touchées. Ces communes représentent une surface d'environ 40% du territoire cantonal, mais seulement 21% de la population du canton. C'est pourquoi je prie le commissaire du gouvernement et le président de la commission de faire effectuer le calcul nécessaire pour juger de la fiabilité de cette proposition. Selon les résultats, je me réserve le choix de faire lors de la deuxième lecture un amendement à l'article 11 et je remercie le commissaire du gouvernement et ses services pour l'effort qu'ils ont déjà accompli.

Ich spreche in meinem persönlichen Namen. Kein Zweifel, der vorliegende Vorschlag beinhaltet im Vergleich zum heutigen System Vorzüge. Es fehlt mir aber der Einbezug eines geographisch-topographischen Kriteriums, das vor allem die anliegenden Berggemeinden berücksichtigen sollte. Natürlich hat jedes System Vor- und Nachteile. Bei jedem System gibt es Gewinner und Verlierer. Es kann aber nicht der Sinn des Gesetzes sein, dass ausgerechnet die zumeist grossen, aber relativ wenig Einwohner aufweisenden Berggemeinden, wie zum Beispiel Plaffeien, die zumeist auch grosse Infrastrukturaufgaben wahrnehmen, mit dem neuen System in diesem Ausmass sozusagen bestraft werden. Eine bisher nicht berücksichtigte Möglichkeit bestünde darin, beim Kriterium «Bevölkerungsdichte» bei der Fläche der Gemeinde die Sömmerungszonen auszuschliessen. Dadurch würde die Bevölkerungsdichte im Verhältnis zur Fläche des Gemeindegebietes in diesen Gemeinden erheblich steigen, was sich innerhalb der gewichtenden Kriterien positiv auswirken würde. Gleichzeitig würde dies für die übrigen Gemeinden keine grosse Mehrbelastung bedeuten. Es böte jedoch dem Grossen Rat die Möglichkeit, sich mit den Berggemeinden solidarisch zu zeigen. Vom Element der Sömmerungszone wären rund 20% der Gemeinden mit einer Fläche von 40% des Kantonsterritoriums und 21% der Bevölkerung betroffen. Es ist mir klar, dass für diesen Vorschlag relevante und statistisch fassbare Daten vorliegen müssen. Dies sollte jedoch ohne grosse Probleme möglich sein, wie Stichproben gezeigt haben. Ich danke deshalb dem Staatsrat und der Verwaltung dafür, dass sie diese Daten noch eruieren. Je nach Ergebnis würde ich in der zweiten Lesung einen entsprechenden Änderungsantrag bei Artikel 11 vorschlagen.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Permettez-moi de donner brièvement l'opinion des deux tiers du groupe Alliance centre gauche qui ne partagent pas celle de son membre de la commission. En effet, le groupe Alliance centre gauche n'a pas seulement analysé la situation de la Haute-Singine. Bien entendu, les communes périphériques ont des charges liées à la topographie, mais contrairement aux charges des «villes-centres», ces coûts d'infrastructures liés à la topographie ont des possibilités de subventions que la capitale du

canton et les centres régionaux n'ont pas pour leurs charges. Les deux tiers du groupe Alliance centre gauche soutiennent donc la position de la minorité de la commission pour tenir compte des coûts qui pèsent de façon beaucoup trop lourde sur toutes les communes du canton qui ont des dépenses dans la formation et dans l'aide sociale bien au-delà de la moyenne et qui ne trouvaient aucune compensation ou une compensation très largement insuffisante jusqu'ici. C'est pour cela que nous défendons aussi l'idée d'un seuil à partir duquel on tient compte de ces besoins spéciaux plutôt que d'une politique de l'arrosoir.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC). Je parle à titre personnel et j'ai les mêmes soucis que mon collègue Moritz Boschung. J'ai été syndic et conseiller communal de mon village pendant dix-sept ans. Je sais ce que c'est que d'élaborer un budget et je connais le souci permanent de maîtriser les finances communales. Je souhaitais une nouvelle péréquation financière intercommunale. L'inquiétude chaque année de changer de classe et de devoir en assumer les incidences financières motivait ce souhait. Aujourd'hui le Conseil d'Etat nous présente un projet de nouvelle péréquation. Elle me laisse perplexe. Pour moi, une péréquation intercommunale signifie que la commune avec une forte capacité financière aide la commune la plus faible, que la commune la mieux située géographiquement aide la commune la plus excentrée et qui a moins de possibilités de développement. Je pense notamment aux communes de montagne. Pendant des années, le Conseil d'Etat a mis la pression sur les communes pour fusionner et en assurant qu'ensuite il présentera la nouvelle péréquation. Ceux qui n'auront pas fusionné auront de la peine. Qu'en est-il aujourd'hui? Je vais vous donner deux exemples. Haut-Intyamon: 1435 habitants, commune fusionnée, 6047 hectares, 24 habitants au km², des impôts à 85 cts, une dette de 8529 francs par habitant. Pourtant, ils n'ont pas construit de grandes salles de spectacle ou de théâtres fort onéreux. Les habitants de cette commune n'ont pas de transports publics qui passent devant chez eux tous les quart d'heure. Ils n'ont pas toutes les commodités des centres urbains. Dans le Haut-Intyamon, ils ont des forêts, des routes alpestres, des alpages à entretenir. Vous connaissez la topographie de la région, cela implique des investissements énormes. Conséquence pour eux de la nouvelle péréquation, une charge de 45 914 francs, si je prends la proposition de la commission. Vous me direz, ne faudrait-il pas peut-être fusionner avec Bas-Intyamon? Même situation pour Bas-Intyamon: 1057 habitants, 3327 hectares, 32 habitants au km², un impôt à 83.20, une dette par habitant de 5724 francs. L'incidence pour eux est de 89 300 francs en moins. Et pour aider qui? A part les grands centres avec de petites superficies et de nombreux habitants, qui ont paraît-il de gros besoins, de petites communes non fusionnées, par exemple Pierrafortscha, 151 habitants, 500 hectares, 29 habitants au km², avec un impôt de 65 cts et un capital par habitant de 5284 francs. Ils verront leur facture allégée de 4330 francs. Voilà ce qui n'est pas logique dans cette nouvelle péréquation. M. le Commissaire, ne manque-t-il pas quelques critères comme l'a dit mon collègue Boschung, par exemple la surface fores-

tière, les kilomètres de routes communales et surtout les zones de montagne. C'est la question que je vous pose. En tout cas, je soutiendrai la proposition de mon collègue Boschung.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE). Après plusieurs années d'attente, un projet de péréquation financière intercommunale nous est enfin présenté. Il est vrai, il y a dix ans, j'avais déposé un postulat proposant une répartition du rendement fiscal communal des personnes morales et dans sa réponse, le Conseil d'Etat avait dit qu'il en tiendrait compte lors d'un projet de péréquation intercommunale. Personnellement, ainsi qu'une minorité du groupe de l'Union démocratique du centre, je soutiendrai la version de la commission, qui fait bénéficier plus de communes de cette péréquation. C'est le cas notamment de l'ensemble des communes du district de la Veveyse, qui a joué le jeu des fusions de communes. Je crois qu'elle mérite un peu de solidarité. Je vous demande donc de soutenir la variante de la majorité de la commission.

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Als frischer Grossrat habe ich vor über 10 Jahren in einer Motion verlangt, die unsinnigen Klassen in der Gesetzgebung aufzuheben. Von einer überaus grossen Mehrheit des Grossen Rates wurde ich dabei unterstützt. Ich bin nun heute froh und gleichzeitig glücklich aber auch dankbar, nach über 10 Jahren Überlegungs- oder Reifezeit einen einfacheren, übersichtlicheren und wohl gerechteren Finanzausgleich zu erhalten. Es fällt dabei auf, dass in diesem neuen Finanzausgleich die grossen Städte, aber auch die Dörfer profitieren und die Randgemeinden eher benachteiligt werden. Dies ist wohl zeitgemäss. Hingegen kann ich nicht begreifen, wieso man beim Bedarfsausgleich wiederum eine Klasse einführen will, indem man 100 Indexpunkte aufweisen muss, um einen Betrag zu erhalten. Jede Gemeinde hat einen Bedarf. Das Projekt des Staatsrates entspricht somit nicht der Meinung, die Klassen seien total abzuschaffen. Ich bitte Sie daher, das Projekt der Kommission «Projekt bis» zu unterstützen.

Le Rapporteur. Je constate avec grande satisfaction que l'ensemble des groupes parlementaires soutiennent l'entrée en matière. Les groupes sont unanimes pour quitter le système actuel. Bravo, Mesdames et Messieurs, tout le monde a compris. A partir de ce moment-là, nous pouvons vraiment entrer en matière et passer aux différents articles de la présente loi. Pour répondre plus précisément aux soucis des députés Moritz Boschung et Gilles Schorderet: je l'ai dit d'entrée de cause aussi, que cette loi n'était pas parfaite, qu'on avait ce problème de densité et qu'il y aurait des perdants et des gagnants. On constate que les villes-centres ou à plus forte densité sont un petit peu plus gagnantes. Jusqu'à présent, pendant des années, il était aussi normal que les communes rurales fussent beaucoup plus soutenues. Il y a eu une évolution. Malheureusement, aujourd'hui, nous n'avons pas toutes les statistiques à disposition. On a mis en route toute l'aide sociale, mais nous n'avons pas pensé à relever toutes les statistiques. On a bien les dépenses de l'aide sociale,

mais nous n'avons pas exactement le nombre de gens qui sont au profit d'une aide sociale, d'un soutien quelconque dans les différents systèmes qui ont été mis en place pour soutenir ces personnes. M. Schorderet, vous qui étiez syndic dans une commune plutôt rurale, vous ne pouvez pas me contredire. Je peux vous donner des exemples typiques où le syndic allait trouver ses gens et leur conseillait d'aller plutôt du côté de la ville-centre. En effet, là-bas, ils auraient les transports publics, ils pourraient revendre leur voiture et le service social s'occuperait mieux d'eux. J'ai des exemples concrets et je peux même vous citer une commune qui a payé le logement d'une famille pendant trois mois pour qu'elle déménage dans un site centre.

Pour en revenir à la problématique de M. Boschung concernant les surfaces à extraire de certaines communes: Ich habe Dir schon im Voraus gesagt, Moritz, dass ich mit Deinem Vorschlag ein Problem habe. Diese Flächen sind erfasst, sie haben aber auch Wälder. Was machen wir mit denjenigen Gemeinden, die auch Wälder haben und im Produktiven sind? Da scheint es mir ein Solidaritätsproblem zu geben. Zudem bin ich nicht überzeugt, dass diese Zahlen offiziell sind, aber dies überlasse ich dem Staatsrat Corminbœuf.

Nous avons étudié plusieurs variantes quant à cette densité. Je n'aimerais pas aller trop dans le détail maintenant, mais nous avons aussi étudié un système avec l'altitude. Wir haben gesehen, dass es nicht direkt diese Gemeinden sind, die profitieren, so wie zum Beispiel die Gemeinde Plaffeien, die am meisten betroffen ist. Die Variante mit der Höhe, das kann Grossrat Beyeler selber sagen, hat Plaffeien nicht geholfen. Zudem haben wir auch die Bauzonen in Betracht gezogen.

Nous avons aussi calculé avec les zones à bâtir. Chaque commune a des zones à bâtir et on a essayé de prendre un critère de densité pour les zones à bâtir. Ceci a bien démontré que ce n'était pas la bonne solution. C'était de nouveau un point négatif pour les communes rurales. Le critère du social, quand nous aurons les statistiques au maximum dans deux ou trois ans, pourra être réétudié et le tir sera recorrecté. J'aimerais tout de même reprendre le député Boschung quand il dit: «peut-être que dans trois ans». Non, M. le Député. Si vous suivez le projet bis de la commission, en le mettant dans la loi, c'est qu'après trois ans nous voulons revoir ces critères. On ne veut pas revoir les calculs qui se font chaque année, mais uniquement les critères, et ensuite de quatre ans en quatre ans. N'allez pas dire: trois, quatre ans, peut-être cinq. Vous n'avez pas dit cinq, mais trois voire quatre ans. Je suis conscient qu'il y a un retournement et que ce problème ne peut pas être résolu tel quel en ce moment.

Le Commissaire. Je pense que le Service des communes sera très sensible aux nombreux mercis qui lui ont été adressés. En effet, il y a eu un énorme travail. Merci à tous les intervenants qui entrent en matière.

Pour M. le Député Beyeler, qui a quelques doutes sur le droit fédéral, qui ne serait pas totalement respecté, je vous renvoie aux pages 9 en français et 37 en allemand sur l'analyse de conformité au droit supérieur. On constate qu'il n'y a aucune obligation avec l'article 135 de la Constitution de modifier encore la proposition qui vous est faite aujourd'hui. La revue «Monta-

gna», qui est l'organe officiel des cantons de montagne reconnaît que la péréquation ou l'application de la RPT dans le canton de Fribourg a été faite de manière correcte. Il est vrai que nous avons essayé de trouver des critères géo-topographiques. Sur la proposition du syndic de Cerniaz, on s'est dit qu'avec l'altitude la commune de Cerniaz sera gagnante, mais ce n'était de nouveau pas le cas. On a vu qu'il était difficile d'introduire ces nouveaux critères.

En ce qui concerne les propositions de M. Boschung, un coût de téléphone au Service de l'agriculture a démontré que ces surfaces existent. Cependant, à la suite de ce que vient de dire M. le Rapporteur, cela signifie que pour calculer la densité des communes de montagne, on ne prendrait plus que la zone construite. Ce serait aussi une injustice par rapport à d'autres communes de plaine, où nous ne pourrions enlever ni les surfaces forestières ni les surfaces introductives, qui existent aussi. Dans ce qu'on appelle l'aire de la zone de montagne, la zone d'estivage, on ne fait pas de distinction entre un pâturage, une route, un chalet, une forêt, un pierrier. Une telle répartition serait difficile. Par contre, M. le Député Moritz Boschung a relevé la bonne volonté du Service et nous allons encore approfondir sa proposition. Je doute que l'on puisse arriver à une solution avant que l'on introduise d'autres critères.

La densité de la population ne nous a jamais totalement convaincus. On a alors pensé qu'on pourrait la remplacer à terme et rapidement par l'aide sociale, qu'on pourrait introduire aussi la longueur des routes communales, dont les statistiques ne sont plus tenues depuis 1995, puisqu'il y a eu la répartition entre le canton et les communes. On pourra réintroduire de nouveaux critères, qui vont corriger certainement les inégalités qui apparaissent aujourd'hui. J'aimerais aussi dire que la commission qui a examiné le projet de loi s'est rendue compte qu'il y avait d'autres façons d'aider ces communes, notamment par l'aide spéciale pour les adductions d'eau potable, qui n'existent pas dans les communes de plaine. Il y a déjà d'autres systèmes de compensation qui ne sont peut-être pas parfaits, mais qui existent. Pour les autres interventions, je remercie en bloc tous les députés qui ont accepté cette entrée en matière et nous aurons l'occasion de revenir sur les détails dans l'examen des articles.

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

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. Ce premier article indique le mode de péréquation que nous allons préconiser dans cette loi, c'est-à-dire une péréquation directe.

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Cet article explique le nouveau fonctionnement de cette péréquation directe.

– Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. Cet article fixe l'objectif de la loi.

Le Commissaire. J'ai eu l'occasion de dire souvent dans cette enceinte que si l'on mettait toutes les communes sous perfusion, c'est-à-dire si l'on faisait une péréquation totale, on arriverait à un blocage complet. Le Conseil d'Etat reconnaît qu'il s'agit d'une compensation partielle parce qu'il veut rester dans un système dynamique entre les communes.

– Adopté.

ART. 4

Le Rapporteur. Cet article énumère les différents impôts retenus et toujours sur la base de l'impôt cantonal de base.

Le Commissaire. Dans ces huit critères, le revenu des personnes physiques intervient pour 65%, la fortune des personnes physiques pour 7,5%, le bénéfice des personnes morales pour 8,65%, le capital des personnes morales pour 1,97%, l'impôt à la source pour 1,3%, l'impôt sur les prestations en capital pour 1,56%, les contributions immobilières pour 10,51%, la part à l'impôt sur les véhicules pour 2,47%. Si on additionne le revenu des personnes physiques et les contributions immobilières, on est déjà aux trois quarts de ces huit critères au niveau du rendement.

– Adopté.

ART. 5

Le Rapporteur. L'indice du potentiel fiscal. Cet article énumère les différentes étapes du calcul.

Le Commissaire. On voit à la lettre b) de l'article 1 qu'il est établi la moyenne actuelle par commune pour les trois années de référence, qui changent chaque fois. La preuve vous en est donnée, puisque, quand nous avons rédigé le message, nous n'avions pas encore les résultats 2008 avec les nouveaux montants qui vous ont été donnés. Les trois années de référence ont déjà changé depuis la rédaction du message. Ceci continuera toujours comme cela.

– Adopté.

ART. 6

Le Rapporteur. Dans cet article, il s'agit de définir la somme qui est à répartir entre les communes. Celle-ci, aujourd'hui, avec le système actuel, est connue. Pour 2007, c'est 23 496 409 francs. Pour que ce soit évolutif, pour pouvoir calculer, car on va quitter l'ancien système, on n'aura donc plus de référence par rapport à ceci. On va le calculer par rapport au potentiel fiscal. Ce potentiel fiscal est aussi connu. Il est de 943 744 666 francs, basé sur les critères que l'on a fixés tout à l'heure à l'article 5. Chaque année nous pourrions le calculer, pour autant qu'on y mette un pourcentage.

Lorsque le projet de loi a été élaboré et transmis au Grand Conseil, ces 23 millions représentaient 2,6% par rapport au potentiel fiscal. Aujourd'hui, c'est 2,49%, d'où le projet de la commission de mettre ce pourcentage à 2,5%. On a toujours dit que nous prendrions les derniers chiffres connus pour ce projet de loi. Ici, ça correspond à la réalité. Je vous propose de suivre la proposition de la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie ici à la proposition de la commission, donc au projet bis.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 7

Le Rapporteur. A l'article 7, on désigne les communes contributrices et le mode de calcul y relatif. Là aussi, bien sûr, ça va évoluer. Dans le système actuel de péréquation, nous avons 38 communes contributrices et, avec le nouveau système, cela passe à 34. Mais là aussi, chaque année, le calcul sera effectué. Les communes contributrices – c'est d'ailleurs aussi un terme que nous changeons dans cette loi – ce ne sont pas des communes contributives comme vous le trouvez à l'alinéa 2 de cet article. La commission vous propose tout au long de cette loi de changer le mot «contributive».

Le Commissaire. Je ne répéterai pas ce qu'a dit M. le Rapporteur.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 8

Le Rapporteur. Cet article définit la répartition de la péréquation des ressources.

– Adopté.

ART. 9 ET 16

Le Président. Pour cet article, je vous propose d'en discuter en même temps que l'article 16, étant donné que les deux sont liés. A l'issue de ce débat, nous voterons les deux articles pour éviter de refaire le débat lors de l'article 16, si vous êtes d'accord avec cette proposition.

Le Rapporteur. Effectivement, en fonction de la décision prise pour l'article 16, il y aura une répercussion sur l'article 9, à savoir si nous voulons fixer un seuil dans cette loi pour la répartition. C'est là qu'aura lieu, je m'imagine, la grande discussion, puisque la commission est divisée par six contre cinq. Six sont pour

la répartition entre toutes les communes, mais avec un effet progressif avec une puissance dont la valeur est de 4. Il a été dit tout à l'heure par le député Vonlanthen: «Qui dans cette salle peut prétendre qu'aucune commune n'a des besoins?» D'ailleurs, le professeur Dafflon dit aussi qu'on devrait trouver une solution afin de répartir ces besoins sur toutes les communes. La solution proposée par la majorité de la commission, c'est la répartition à toutes les communes, puisque personne dans la commission ne peut prétendre qu'aucune commune n'a de besoins. Pour autant que vous suiviez aussi la commission à l'article qui donnera le montant à répartir, on commencerait par 10 francs par habitant jusqu'à 110 francs par habitant pour celle qui a le plus de besoins.

Concernant l'effet de seuil, eh bien, c'est une décision politique que nous devons assumer aujourd'hui. Tout simplement, le Conseil d'Etat, avec la minorité de la commission, vous propose de garder un effet de seuil et de répartir cette somme entre toutes les communes qui sont au-dessus d'un seuil à définir. La proposition de la commission et du Conseil d'Etat, s'il la maintient, c'est de partir à 100. Bien sûr, il s'agit d'une décision politique, mais ensuite on a toujours cet effet de seuil qu'on a voulu quitter par l'ancien système, où tous les deux ans, certaines communes faisaient un grand saut, d'autres un plus petit, ici ce sera toutes les années le calcul. Mais il faut reconnaître que vous aurez quand même un certain nombre de communes qui tourneront autour de ce seuil. Et puis, il y a des communes qui pourraient jouer au yo-yo. Là, on a aussi fait des simulations et ce ne sont pas beaucoup de communes, puisqu'on lisse les chiffres sur trois ans. Donc ce seraient environ cinq communes qui pourraient jouer au yo-yo autour d'un seuil à 100. On a fait l'exercice pour un seuil à 100, mais on pourrait très bien le définir à 75, 80, 50, 95 ou 98. C'est effectivement une décision politique que de déterminer quelles communes ont droit à cette manne. Nous serons donc juge et partie ici, puisqu'on devra décider si on veut garder ce seuil. La majorité de la commission prône la suppression de ce seuil et ceci pour garder quand même cette solidarité envers l'ensemble des communes. On l'a dit tout à l'heure et on y reviendra, on a un problème de densité. Certaines communes en profitent déjà. M. Boschung, je dois avouer que toutes n'en profiteront pas, mais un certain nombre de grandes communes sont au-dessus du seuil de 100.

A vous, Mesdames et Messieurs, d'en débattre. J'y reviendrai plus en détail, une fois que vous en aurez débattu.

Le Rapporteur de minorité. Si j'interviens aujourd'hui, c'est évidemment dans ce contexte particulier lié à l'article 9 et à l'article 16. J'imagine déjà certains parmi vous qui souriraient avec une arrière-pensée du genre: «Ca y est, c'est ceux de Fribourg qui pleurnichent encore!»

J'espère que, et le débat que nous avons eu dans la commission parlementaire l'a montré, nous aurons tous suffisamment de hauteur dans ce débat. Et que malgré le sentiment que j'ai, sur le fait que pas mal d'opinions sont déjà établies, vous allez, je l'espère, prêter une attention toute particulière aux arguments

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

que j'ai l'honneur de présenter au nom de la minorité de la commission, mais aussi comme porteur des arguments du comité de pilotage, ainsi que de la conférence des syndicats des chefs-lieux et grandes communes du canton.

De quoi s'agit-il au fond ? Il s'agit, dans le cadre d'une décision politique, M. le Président de la commission l'a appelé :

- soit d'admettre que toutes les communes de notre canton ont toutes des besoins et que par conséquent, elles doivent toutes être aidées, certes d'une manière différenciée par l'intermédiaire de la péréquation des besoins,
- soit d'admettre, en reconnaissant bien évidemment, et le débat n'est pas là, que toutes les communes de notre canton ont des besoins, mais que seules les communes ayant des besoins supérieurs à la moyenne, par rapport à un indice synthétique des besoins supérieur à 100, bénéficieraient de cet apport supplémentaire.

Rappelons tout de même que 68 communes pourraient être concernées par cet indice synthétique des besoins, supérieur à 100. Rappelons aussi que ces 68 communes représentent plus de 170 000 habitants, c'est-à-dire par rapport à une population de 268 537 habitants en fonction des dernières statistiques, un poids de 40,4% du nombre des communes, mais de 65,37% de la population. La thèse de la minorité était aussi celle du comité de pilotage dans sa majorité, lorsque ce dernier, avec le soutien du professeur Dafflon, l'a présentée au Conseil d'Etat. C'est surtout parce qu'il avait choisi l'option d'éviter au maximum des considérations politiques au bénéfice de critères essentiellement techniques dans ce projet de loi. Dans ce sens, on peut dire que, et cela a été réaffirmé par M. le Président de la commission, la décision de la majorité de la commission a indéniablement réintroduit par la bande ce que le comité de pilotage avait voulu éviter, sachant pertinemment que le véritable débat politique aura lieu et il aura lieu à chaque fois que le Grand Conseil aura à résoudre la question de la répartition des tâches, et particulièrement de la répartition de leurs coûts.

Dans un deuxième temps, et personne n'a réagi négativement, le projet de loi a introduit la péréquation des ressources avec l'indice du potentiel fiscal. Ainsi, il ne faut pas l'oublier, la somme totale liée aux effets financiers du pot commun, environ 23 millions, continuera d'être payée par les mêmes 30 et plus communes actuelles en faveur des presque 140 autres. Personne, au niveau du comité de pilotage, ne s'est offusqué du maintien de cette solidarité. Personne, je l'imagine dans nos groupes, ne met en doute le fait que les communes ayant un indice de potentiel fiscal supérieur à 100, financent par solidarité les communes ayant un indice de potentiel fiscal inférieur à 100.

C'est dans cet état d'esprit que la minorité vous demande de suivre la même logique en ce qui concerne la péréquation des besoins et de concentrer vos efforts en faveur des communes ayant un indice synthétique des besoins supérieur à 100. Ce qui signifie formellement qu'en ce qui concerne tant l'article 9 que l'article 16,

je vous demande au nom de la minorité, de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Comme l'a dit M. le Syndic de la commune de Fribourg, le Conseil d'Etat continue à se rallier au projet du comité de pilotage, qui établissait un seuil. Il estime en effet qu'il faut éviter le système de l'arrosage, même si il reconnaît que le projet de la commission, avec le coefficient quatre, fait un gros effort vers un maintien, non pas du seuil, mais d'un effort accru envers les communes qui ont le plus de besoins. Mais pour l'instant, j'informe le Grand Conseil que le Conseil d'Etat maintient sa proposition initiale. J'ai juste une petite remarque. C'est vrai que M. Clément a dit que personne ne s'était offusqué ou n'avait remis en question le fait que les communes qui ont un indice supérieur ne participent pas aux bénéfices de la péréquation des ressources. Si on s'en était offusqué ou si on l'avait remis en question, il n'y aurait tout simplement pas de péréquation.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Der neue Finanzausgleich strebt vor allem einen gerechten und stärkeren Ausgleich zwischen den Gemeinden sowie einen wirksameren und effizienteren Einsatz der öffentlichen Mittel an. Das Ziel ist es, einen strukturellen Ausgleich gegenüber den bisherigen Klassifikationssystemen mit den sogenannten Sprungstellen zu schaffen. Insbesondere sollen Gemeinden mit Zentrumslasten oder Sonderlasten mit dem Bedarfsausgleichsinstrument eine finanzielle Anerkennung erfahren. Dafür braucht es neben einer Gewichtung des synthetischen Bedarfsindex auch einen Schwellenwert. Die alleinige Gewichtung des Bedarfsindex mit einem progressiven Faktor kommt dem Ziel des Interkommunalen Finanzausgleichs nur zum Teil nach. Solidarität unter den Gemeinden heisst nicht, dass alle Gemeinden etwas erhalten. Dies entspricht keinem gerechten Ausgleich. Gemeinden mit einem überdurchschnittlichen Bedarf sollen auch stärker vom Bedarfsausgleich profitieren können. Ein Schwellenwert ist daher ein geeignetes zusätzliches Instrument, um einen Ausgleich nach dem Giesskannenprinzip zu vermeiden. Da der neue Finanzausgleich nur als entwicklungsfähiges System für die Zukunft Bestand haben wird, ist dessen periodische Überprüfung ein absolutes Muss. Insbesondere sollen die Lastenkriterien und deren Gewichtung aufgrund der Bedeutung der Aufgaben für die Gemeinden angepasst werden. Erwartet wird vor allem bei der ersten Überprüfung ein Austausch des Kriteriums «Bevölkerungsdichte» mit einem sozialen Kriterium. Ein derartiger Austausch rechtfertigt das Anwenden eines Schwellenwertes noch mehr. Denn schon heute ist unübersehbar, dass in urbanen Regionen wesentlich höhere Sozialleistungen anfallen. Darum sollen diese Gemeinden entsprechend Anrecht auf Mittelzuweisung erhalten. Aus diesen Gründen lade ich Sie ein, den Minderheitsantrag zu berücksichtigen.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). La métaphore de l'arrosoir qui est souvent utilisée ici, qui postule un gaspillage, n'est pas appropriée dans ce cas. En effet,

les montants alloués le sont sur la base d'un indice synthétique des besoins qui ne distingue pas deux groupes de communes, l'un qui aurait des besoins, l'autre qui n'en aurait aucun. C'est une courbe continue. La répartition sur toutes les communes n'est pas un arrosage. Elle est déterminée par une évaluation objective des besoins, calculée avec la même objectivité pour toutes les communes. Si on veut garder la métaphore aquatique, il s'agit plutôt d'une pluie bienfaisante sur l'aridité des besoins de toutes les communes. Comment désigner ce phénomène météo un peu étrange d'une pluie qui ne fertiliserait qu'une partie du territoire? Encore, si l'évaluation des besoins pouvait se faire de manière absolument précise, mais nous savons bien qu'il s'agit d'une approximation. Qui pourrait prétendre que la commune de St-Ours, au bénéfice d'un indice synthétique de 99,99, à 0,01% du graal, n'aurait pas de besoins, alors que la commune de St-Aubin, avec un indice synthétique de 100,2 aurait des besoins qui méritent une aide de 64 francs par habitant? Un tel seuil est indéfendable et profondément injuste. Sans compter les difficultés des communes qui subiront l'effet de yo-yo.

Un autre et dernier exemple un peu extrême: si les projets d'encouragement à la fusion amenaient à ce que le canton ne compte plus que deux communes, eh bien, l'une recevrait tout et l'autre rien. Une courbe de répartition avec une forte progression (exposant 4) tient compte des besoins accrus des communes qui ont un fort ISB.

Au nom d'une très forte majorité du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à bannir cet effet de seuil inacceptable et à soutenir la version bis de la commission.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je précise que j'interviens en mon nom personnel. Si je le fais, c'est pour soutenir la version du gouvernement. Nous avons entendu beaucoup de choses au sujet de la solidarité et je pense que personne ne pourra ici nous accuser de vouloir faire de la solidarité un vain mot. Mais solidarité ne signifie pas forcément arrosoir. Je crois qu'il faut aussi qu'on se mette dans la situation de savoir quel est le but final que nous recherchons. Nous savons que nous avons besoin avant tout d'un canton fort qui ait un centre fort. Qui dit centre fort pense naturellement aux grosses communes. Ces dernières années, les grosses communes ont fait de très sérieux efforts pour renforcer à la fois la position du canton dans ce pays, mais aussi face aux autres communes qui elles, ont reçu des soutiens, peut-être pas suffisamment mais quand même, de la part des communes-centres, ce qui est tout à fait naturel dans le cadre d'une union intercommunale. Cela dit, je crois que dans la situation actuelle où nous faisons une nouvelle péréquation, nous voulons quand même qu'un certain équilibre s'établisse. Or, pour qu'il y ait cet équilibre, il faut justement éviter les problèmes que l'on avait connus sous l'ancienne loi, à savoir une répartition sous forme de parapluie, où chacun reçoit un petit quelque chose et où finalement, tout le monde est perdant.

Le comité de pilotage et le Conseil d'Etat ont étudié ce projet sous toutes ses coutures et sont parvenus à la conclusion qu'il était nécessaire d'avoir un seuil pour

cette répartition. Ce seuil a été fixé à 100. Bien sûr, il est plus en faveur des communes-centres, mais je peux vous assurer que ces communes ont également dû supporter au cours des années, plusieurs projets d'importance cantonale qui ont aussi profité à l'ensemble des communes.

Ce sont les raisons pour lesquelles je vous invite à voter la proposition du gouvernement.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Je m'exprime à titre personnel. A l'entrée en matière, mon collègue Jacques Crausaz a dit qu'il ne fallait surtout pas regarder le tableau, regarder le chiffre de sa commune. Néanmoins, comme citoyen de Givisiez et membre du conseil communal, j'ai quand même regardé ce tableau et j'ai constaté que Givisiez serait l'une des grandes communes contributrices. Mais j'aimerais vous rassurer, je soutiendrai la nouvelle péréquation financière en regard de l'immense travail qui a été fait par toutes les personnes qui se sont penchées sur cette nouvelle répartition, qui sera de toute façon certainement beaucoup plus juste que par le passé. Par contre, je suis contre le système d'arrosoir et pour cette raison, je soutiendrai la version soutenue par la minorité de la commission.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je rappelle que le groupe libéral-radical s'est prononcé en majorité pour la suppression du seuil. Je rappelle aussi que l'effet de seuil dans le système actuel est contesté. Alors faut-il en fixer un? Et si on veut le fixer, faut-il fixer ce seuil à 100, 90, 95%? Avec la variante de la minorité, le seuil, quel qu'il soit, permet aux communes de toucher en moyenne 68 francs par habitant ou 0 pour les autres communes, qui sont en-dessous de la limite. Faut-il en conclure que les communes qui ne touchent rien n'ont pas de besoins? Avec le projet de la commission, les 168 communes toucheraient en moyenne 44 francs par habitant avec un minimum de 10 francs et un maximum de 100 francs, mais selon une répartition progressive avec un multiplicateur de quatre. Et ce multiplicateur de quatre permet de tenir compte des communes qui ont des besoins plus grands. Donc, avec la proposition de la commission, on considère que toutes les communes ont des besoins et ils seront pris en compte. Pour moi, il ne s'agit pas d'un système d'arrosoir parce que nous avons introduit justement l'indice multiplicateur de quatre, ce d'autant plus que les critères sont identiques pour chaque cas et seront réévalués chaque année, avec un effet de lissage sur trois ans mais en fonction des chiffres des comptes de l'Etat.

Je vous invite donc à suivre la majorité du groupe libéral-radical et à soutenir la version de la commission.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je suis tout de même étonné qu'on revienne avec une proposition où il y a de nouveau un seuil. Vous savez que la principale chose qu'on voulait modifier lors d'une nouvelle péréquation, c'était de supprimer les sauts de classe. Je sais ce que c'est que de supprimer ceux-ci parce qu'à Grolley nous faisions le yo-yo entre ces différents sauts de classe et il est vraiment pénible pour une commune de remodifier chaque fois son budget. Ce n'est quasiment

pas possible. D'une année à l'autre, ça change tout ce qu'on veut. Et deux fois, en deux ans, nous avons fait ces sauts de classe et c'était vraiment pénible pour une commune. Je suis très étonné, car il y a eu différentes interventions dans ce sens lors de la dernière législature et nous avons répondu que lorsqu'on ferait la nouvelle péréquation, on supprimerait ce système de sauts de classe et voilà qu'on revient avec un seuil. Ceci m'étonne beaucoup et c'est pourquoi je soutiendrai bien sûr la position de la commission et je vous invite à en faire de même.

Le Rapporteur de minorité. Ce que j'ai entendu mérite quand même quelques clarifications. La première, c'est que personne ne conteste, et moi le dernier, le besoin d'une solidarité entre les communes, raison pour laquelle la péréquation des ressources n'est pas du tout remise en cause. Personne ne conteste le fait que les communes aient toutes des besoins. La thèse de la minorité est tout simplement de considérer que, en ce qui concerne un indice synthétique des besoins inférieur à 100, la fiscalité de chaque commune est suffisante et qu'il faut un effort complémentaire pour les communes qui ont un indice synthétique des besoins supérieur à 100.

M^{me} Nadine Gobet, puisque nous avons travaillé ensemble en commission, vous savez aussi qu'à partir du moment où la commission dans sa majorité a décidé de supprimer le seuil, elle n'a pas pu se pencher sur une autre variante dans l'hypothèse du maintien du seuil. Celle qui consistait notamment, je vais employer un jargon que vous avez entendu, à fixer un amendement qu'on appelait purgatoire, c'est-à-dire de ne pas précipiter ces quelques communes qui auraient eu le déficit dans des situations de yo-yo, d'une année à l'autre, et de le faire graduellement, voire de le faire confirmer après une année. Malheureusement, cette chose n'a pas été possible.

A l'intention de M. Ducotterd, on ne réintroduit pas un seuil. C'est la version originelle, tant du comité de pilotage que du Conseil d'Etat, que je défend, et par conséquent il n'y a pas une réintroduction d'un seuil. Je remercie celles et ceux qui se sont exprimés en faveur de la version de la minorité de la commission.

Le Rapporteur. J'ai dit que le débat devait avoir lieu ici. Je ne vais pas reprendre ce que chacune et chacun a dit. Effectivement, j'ai l'impression qu'ici on est en train de jouer avec une corde: qui tire le plus fort d'un côté et de l'autre? Le pire qui puisse nous arriver aujourd'hui ici, c'est que cette corde lâche. A ce moment-là effectivement, ceux qui défendent un seuil sont les plus grands perdants dans toute l'histoire parce qu'on revient à l'ancien système et puis, c'est effectivement celles qui gagnent avec la nouvelle péréquation, il faut quand même le dire et ça, c'est un état de fait. Donc, essayons d'être mesurés dans ce «tirer à la corde» et moi, je défend la majorité de la commission. Où je dois donner raison à la minorité, c'est qu'effectivement ils sont majoritaires dans le nombre d'habitants. Mais je reviens à dire que si la corde lâche, cette même majorité ce sont les grands perdants, ça c'est aussi un état de fait et il faudra aller

devant le peuple, Mesdames et Messieurs. Alors on me redira: «Mais on est majoritaires au nombre des votants!» C'est un état de fait aussi. Mais quand on sort dans le terrain, eh bien, c'est autre chose à défendre, ça ne se passe pas de la même manière et c'est l'homme de la terre qui vous parle. L'arrosoir, eh bien, on peut le prendre, tout le monde le prend comme terme. La majorité de la commission a essayé de limiter l'effet d'arrosoir en y mettant une pomme au bout avec des tout petits trous qui s'agrandissent au fur et à mesure. J'aimerais quand même vous montrer ici un tableau, où la ligne bleue vous montre l'effet-seuil. Si on prend une grande commune, une année, elle a 64 francs par habitant, l'autre année elle n'a rien si elle se trouve à un ISB de 99,99. Celle qui a 100,01, elle, aura droit à ces 64 francs par habitant et l'autre pas. Après, nous devrions, si vous gardez le seuil, avoir toute la discussion du seuil. Est-ce qu'on le garde à 100 tel que proposé? Je peux m'imaginer que si on garde le seuil, on aura éventuellement des propositions d'abaisser celui-ci. Et là on peut en avoir entre 1 et 100, on peut avoir presque tous les seuils possibles. Alors voilà, je sais que tout le monde est convaincu, je ne veux pas rallonger. Je vous propose simplement de vous rallier à la majorité de la commission. Ich bitte Sie, sich der Mehrheit der Kommission anzuschliessen.

Le Commissaire. M. le Député Ducotterd a constaté avec étonnement qu'on n'a pas supprimé les seuils. Je lui dirais que ce qui a toujours été demandé dans ce parlement, c'est de supprimer les seuils pour la péréquation des ressources. Entre les communes, on a à faire ici à une nouvelle contribution cantonale et c'est là qu'effectivement il y a un seuil. Mais le Conseil d'Etat estimait qu'avec les critères que nous avons pris pour la péréquation des besoins, il y avait des communes qui avaient davantage de besoins que d'autres. Et pour l'image de yo-yo qu'a utilisée M. le Député Crausaz, avant le yo-yo c'était: ou je reçois quelque chose ou je paie. Aujourd'hui c'est: ou je reçois quelque chose ou je ne reçois plus rien, donc ça n'est plus tout à fait le même yo-yo. Il a moins de conséquences négatives qu'avant. Le Conseil d'Etat a rediscuté de la position de la commission, je l'ai dit à l'ouverture du débat sur ces deux articles, et il trouvait que le fait d'avoir un coefficient quatre améliorerait la solution. Néanmoins, le Conseil d'Etat reste persuadé que celle qui avait été proposée par le comité de pilotage et qu'il a proposée à la commission est la meilleure solution. Donc le Conseil d'Etat ne se rallie pas au projet bis.

Le Président. Comme je vous l'ai annoncé au début du débat sur ces articles, nous voterons bien sûr pour commencer l'article 16.

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis) à l'article 16, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 61 voix contre 39 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B.

(SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Rapporteur (), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Stempf (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 61.*

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

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiotz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 39.*

S'est abstenu:

Collaud (BR, PDC/CVP). *Total: 1.*

– Article 16 modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis) à l'article 9, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 69 voix contre 24 et 2 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP),

Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Rapporteur (), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Stempf (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 69.*

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

Aebischer (SC, PS/SP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganiotz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 24.*

Se sont abstenus:

Collaud (BR, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP). *Total: 2.*

– Art. 9 modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

ART. 10

Le Rapporteur. L'article 10 définit la méthode de calcul.

Le Commissaire. Une simple précision qui a toute son importance, on dit bien: «Les séries statistiques disponibles annuellement pour toutes les communes» et non pas pour certaines communes. Donc, c'est important d'avoir des critères qu'on peut déterminer pour toutes les communes.

– Adopté.

ART. 11

Le Rapporteur. Ici, effectivement, sont énumérés tous les critères qui seront pris en compte pour ce calcul. Je vous rappelle, ce qu'a dit le commissaire du gouvernement tout à l'heure: c'est pour ces critères-là qu'on a actuellement des statistiques pour toutes les communes, d'où aussi ce choix-là. On sait qu'au niveau de la densité de la population, dans trois ans, il faudra effectivement revoir comment on quantifie ce critère-là.

Le Commissaire. Quand le comité de pilotage a voulu examiner d'autres critères, il a dû constater que les statistiques n'existaient tout simplement pas ou qu'elles étaient insuffisantes. C'est dans ce sens-là qu'il a voulu une loi évolutive qui puisse introduire, le jour où elles existeront, d'autres statistiques qui pourront être encore plus proches de la réalité.

– Adopté.

ART. 12

Le Rapporteur. 5 critères = 5 indices partiels; la somme de l'addition ici devra faire 100. C'est ainsi

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

que les points sont fixés à 100 pour la totalité de ces 5 critères.

– Adopté.

ART. 13

Le Rapporteur. Ici, nous avons un amendement de la part de la commission au sujet de la pondération et du calcul de l'indice synthétique des besoins. Sur les cinq critères, le Conseil d'Etat proposait de prendre quatre fois un sixième et, pour le dernier critère, celui du critère scolaire, deux sixièmes.

Ici, la commission parlementaire est unanime pour la méthode de pondération, selon les dépenses totales annuelles nettes des communes. Effectivement, ceci donne toute clarté à l'indice synthétique des besoins et les pourcentages – je peux vous les donner pour l'année 2008 – là, chaque année, c'est peut-être un petit travail de plus mais ça a le mérite d'être clair vis-à-vis des communes aussi. La densité de la population représentera 20,66% pour 2008; cela va certainement changer quand la loi entrera en vigueur puisque là nous aurons des chiffres jusqu'à au-moins 2009 compris et toujours lissés sur les trois dernières années, qu'on se comprenne bien. Ce n'est pas une année qui peut faire provoquer ensuite le grand saut! Le taux d'emploi pour 2008 serait de 14,27%, la croissance de la population de 14,27% aussi, les personnes âgées de plus de 80 ans 10,23% et les enfants en âge de scolarité obligatoire, y compris dans les écoles spécialisées, de 40,58%. Ceci nous amène à dire que là, il n'y aura au moins pas d'arbitraire dans la pesée de ces pourcentages et toutes les communes livrent les chiffres selon un plan financier mis en place. Cela pourrait être éventuellement une crainte qu'une commune ne comptabilise pas tout à fait mais elle n'a aucun intérêt non plus. C'est l'ensemble de ses dépenses qui font 100 et ensuite les pourcentages sont faits. Ensuite une ou deux communes, qui auraient eu, par erreur, une mauvaise comptabilisation, n'arriveraient de loin pas à influencer ces pourcentages. Ils seront aussi calculés à deux chiffres après la virgule.

Le Commissaire. Deux remarques. La première, le Conseil d'Etat est très heureux que la commission ait choisi un indice synthétique qui ne soit pas modifié par des décisions politiques. C'était un leitmotiv essentiel tout au long des travaux. La deuxième remarque, c'est que le Conseil d'Etat se rallie au projet bis en reconnaissant qu'avec l'informatique, c'est facile de prendre en compte le poids exact de ces différents critères.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 14

Le Rapporteur. Ici, il s'agit effectivement de définir la somme à répartir pour les besoins. Le Conseil

d'Etat, dans sa version, propose une somme de 8 millions, indexée au coût de la vie. La commission parlementaire a une autre proposition, c'est celle de coupler la péréquation des ressources à la péréquation des besoins, que les deux soient en relation. Ce montant évolue dans un sens ou dans un autre, suivant comment le montant évoluera aussi dans la péréquation des ressources, donc ce que les communes mettent dans le panier pour le répartir ensuite entre elles.

J'aimerais quand même vous rendre attentifs à une chose: Dans le rapport explicatif, page 16, le Conseil d'Etat dit même que l'avant-projet prévoyait de fixer la somme à répartir au titre de la péréquation des besoins de la moitié du volume de la péréquation des ressources. Ce rapport s'était inspiré du système actuel du calcul de la classification et de la capacité financière dans lesquelles les critères des ressources pèsent pour deux tiers et ceux des besoins pour un tiers. Donc: Coupler la chose et ensuite fixer à 50% le montant de la péréquation des ressources, ce qui ramènerait effectivement le montant à 11,8 millions. Le Conseil d'Etat, certainement, ne se ralliera pas, mais, ici, on ne ferait qu'appliquer aussi le système actuel dans cette nouvelle péréquation.

Et je vous demande, Mesdames et Messieurs, de suivre la position de la commission.

Le Commissaire. D'abord une remarque à certains députés qui s'étonnent que dans cette enceinte on parle régulièrement de vote devant le peuple. Simplement, la loi prévoit que quand une décision du Grand Conseil dépasse comme conséquence 31 millions et quelques, sur cinq ans, il y a un référendum obligatoire. Si vous acceptez la proposition du Conseil d'Etat (un peu plus de 8 millions par année x 5), cela fait déjà plus de 40 millions, donc le référendum est bien obligatoire, quel que soit le montant que vous retenez, à moins – ce qui m'étonnerait fort – que vous proposiez un montant inférieur pour éviter le référendum (*rires!*).

La deuxième, le Conseil d'Etat va dans le sens de la commission – et, au demeurant, celle du professeur Dafflon – en liant les deux péréquations. Le Conseil d'Etat accepte le lien mais il l'accepte à hauteur de 35%. Les 8 millions proposés étaient un peu moins de 34%. A 35%, cela donne un montant de 8 257 000. Mais il ne peut pas faire le pas, que souhaite la commission, de 3,5 millions supplémentaires, parce que cette dépense répétitive – maintenant vous le savez – simplement sur 20 ans, cela fait pas loin de 200 millions de charges supplémentaires que le canton devrait assumer envers les communes! C'est pour cela que le Conseil d'Etat maintient sa proposition mais l'indexe à 35%, c'est-à-dire à 8 257 766 francs pour aujourd'hui. Mais ce montant changerait chaque année bien sûr en proportion de l'effort des communes entre elles pour la péréquation des ressources.

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la nouvelle proposition du Conseil d'Etat (35%), est acceptée par 90 voix contre 4 et 0 abstentions.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgenner (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rosier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeler (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 90.*

Ont voté en faveur de la nouvelle proposition du Conseil d'Etat:

Corminbœuf (BR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP). *Total: 4.*

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 15

Le Rapporteur. Ici, M. le Président, on dit tout simplement qui finance: c'est l'Etat! (*rires!*). Que voulez-vous que je vous dise de plus?

Le Commissaire. Je n'ai constaté aucun amendement...

– Adopté.

ART. 17

Le Rapporteur. Ici, à l'article 17, c'est la définition des données statistiques de manière générale pour les deux péréquations, que ce soit pour les ressources ou pour les besoins.

– Adopté.

ART. 18

Le Rapporteur. Cet article garantit l'adaptation chaque année de la nouvelle péréquation. Actuellement, on sait que c'est tous les deux ans. Donc ici, on garantit dans la loi que les calculs seront faits chaque année.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).²

ART. 19

Le Rapporteur. Hier haben wir im deutschen Text eine Differenz. Ich fordere alle Deutschsprachigen auf, diesem Satz zuzustimmen, so wie es die Kommission vorschlägt. Es tönt im Deutschen besser so.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).²

ART. 20

Le Rapporteur. Je l'ai déjà dit dans l'entrée en matière, nous allons fixer ici dans la loi non seulement les périodes mais aussi la durée, tous les quatre ans, où on va refaire une évaluation de la présente loi. La première période a été ramenée à trois ans. Die erste Evaluation wird schon nach 3 Jahren stattfinden.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).²

ART. 21

Le Rapporteur. Effectivement, à l'article 21, tout simplement, on abandonne la classification actuelle du système que nous avons. Après toutes les discussions que nous avons eues, il est tout à fait logique qu'on adhère à cet article.

Le Commissaire. Il s'agit bien de l'abandon – enfin! diront certains – du système actuel.

– Adopté.

ART. 22

Le Rapporteur. C'est tout simplement la conséquence pour la collaboration intercommunale. Effectivement, les communes qui ont des associations intercommunales devront adapter leurs statuts pour la répartition des coûts, puisque nous aurons une péréquation directe. On ne pourra plus se fier aux classifications.

– Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

ART. 23

– Adopté.

ART. 24

Le Commissaire. Il était nécessaire de prévoir très exactement ce qui se passerait pour des subventions qui ont été demandées, accordées avant par rapport à celles qui seront faites après l'entrée en vigueur. Tout est éclairci dans cet article.

– Adopté.

ART. 25

Le Rapporteur. Ce n'est rien qu'une conséquence des décisions que nous venons de prendre, donc l'abrogation de l'ancienne loi.

– Adopté.

ART. 26 à 29

Le Rapporteur. Ici, je traiterai pratiquement en bloc les articles 26 à 40. Eh bien, oui, l'institution d'un système de péréquation directe implique d'éliminer simultanément les éléments péréquatifs dans les transferts financiers sectoriels entre l'Etat et les communes. Effectivement, tous ces articles, du 26 au 40, corrigent les lois en vigueur par rapport à cette nouvelle péréquation financière.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat est d'accord qu'on prenne les articles en bloc sauf l'article 30 où il ne peut se rallier; j'expliquerai pourquoi.

– Adoptés.

ART. 30

ART. 12 AL. 1

Le Rapporteur. La commission a une proposition d'amendement. Nous devons bien sûr maintenant déterminer le taux de subventionnement fixé dans les constructions scolaires. Celui-ci était jusqu'à présent selon les classifications des communes et il s'agissait de trouver un taux moyen, qui a été calculé. Il faudra que le commissaire du gouvernement y donne toutes les explications et il était, lui, censé dire 12%. C'était la moyenne des chiffres actuels pour des subventions qui ont été payées ces dernières années. La commission parlementaire avait quelques interrogations sur ce pourcentage et nous vous proposons de le mettre à 15%. Pour le moment, j'ai terminé mais j'aimerais y revenir pour donner une précision s'il y a des interventions dans la salle.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat constate qu'il y a effectivement une grande diversité d'application de ce taux mais il n'est pas aujourd'hui fixé d'après la capacité des communes mais bien d'après l'indice de capacité financière. Le Conseil d'Etat a pris comme référence les communes qui sont autour du seuil de 100. Aujourd'hui, les communes qui sont entre 100 et 110 d'indice de capacité financière touchent 10%,

celles qui sont entre 95 et 100 touchent 13%, et nous nous sommes basés sur l'indice moyen pour fixer ce taux à 12%. Effectivement, la commission a été frappée par le fait qu'une commune qui est en-dessous de 60% d'indice de capacité financière, il n'y en a plus aujourd'hui, pourrait recevoir un taux de plus de 30%. Cependant, avec les regroupements scolaires, etc., ce haut taux n'est jamais appliqué aujourd'hui. C'est pour cela que le Conseil d'Etat maintient que ce chiffre moyen de 12% est un chiffre qui maintient la situation actuelle, tandis que le chiffre de 15% péjore nettement la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier au chiffre de 15%.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). J'ai juste une question. Est-ce qu'on peut chiffrer la conséquence pour l'Etat si on introduit 15 au lieu des 12%?

Le Rapporteur. Je laisserai le commissaire du gouvernement répondre au député Bapst.

Cependant, j'aimerais quand même rendre attentifs les députés à une ordonnance qu'a pris le Conseil d'Etat le 20 mars 2008 et où on a eu de nouveau aucune influence. Il a modifié le règlement du 4 juillet 2006 sur les subventions pour les constructions des écoles enfantines primaires et du cycle d'orientation en ajoutant un article 26a. Celui-ci prévoit d'additionner 30% à la surface subventionnée pour tenir compte des locaux sanitaires, des circulations, des vestiaires et des locaux techniques. Je vous informe que cet article existait déjà dans le règlement du 10 novembre 1997 avec un coefficient d'un tiers et, là, dans le nouvel article ils ont mis 30%. Donc, effectivement, ici la conséquence financière pour les subventions qui ont été données aux communes est une perte de 3%, ce qui correspond quand même à une perte de 4000 à 5000 francs par classe subventionnée.

En conséquence, je vous invite donc à suivre la proposition de la commission, soit 15%.

Le Commissaire. Un rapide calcul, au million près, des dernières subventions pour les constructions scolaires, qui ascendent à peu près à 8 millions pour le canton, montre qu'une augmentation d'un quart – en fait parce que de 12 à 15 on augmente d'un quart – ferait une charge supplémentaire d'environ 2 millions pour le canton. C'est pour cela que le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier. Ces modifications de loi n'étaient pas faites pour changer les rapports actuels des charges entre le canton et les communes. On voulait seulement tenir compte de la nouvelle loi qui n'utilise plus les classes des communes. Ces 3% ne sont pas des peanuts, ce sont 2 millions, pas par année mais sur une liste de constructions scolaires par exemple de deux ans. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat ne se rallie pas. C'est un pas qui est très important dans la répartition des tâches. On a eu ici des charges, on a eu des montants inférieurs qui ont été beaucoup discutés et, là, sur une modification d'article, on changerait comme ça, d'un coup de baguette magique, 2 millions d'un coup! Cela nous paraît un petit peu facile!

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 85 voix contre 11 et 4 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B. (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 85.*

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

Ackermann (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Corninbœuf (BR, PS/SP), Fürst (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Kaelin-M. (GR, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP). *Total: 11.*

Se sont abstenus:

Bapst (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 4.*

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 31 À 40

– Adoptés.

ART. 41

Le Rapporteur. Cela a été dit plusieurs fois, il y a référendum financier obligatoire avec cette loi. Nous devons aller devant le peuple, il faut en être conscient.

– Adopté.

ART. 42, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. L'article délègue au Conseil d'Etat la compétence de fixer la date d'entrée en vigueur. Je pense que l'ensemble des communes souhaitent que cette entrée en vigueur ait lieu en 2011 pour qu'il n'y ait pas besoin de refaire un deuxième calcul. Nous pourrions ainsi, si vous adoptez la loi lundi soir, je suppose, passer devant le peuple rapidement, sauf erreur déjà au mois de mars. Cela permettrait l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011 et correspondrait à un passage tout à fait acceptable pour toutes les communes.

Le Commissaire. Je confirme les propos de M. le Rapporteur. Il y a un énorme travail à faire durant toute l'année 2010 pour qu'on ait tous les chiffres et il faut, pour cela, que nous puissions voter au mois de mars si nous voulons faire entrer en vigueur cette loi au 1^{er} janvier 2011. C'est l'intention du Conseil d'Etat.

– Adopté.

ANNEXES

Le Rapporteur. Ce sont effectivement des adaptations tout à fait logiques. Il y a peut-être une remarque à l'annexe 6, «communes bénéficiaires», où on fixe effectivement le coefficient de progression à 4. Mais autrement, toutes les formules utilisées sont les conséquences des décisions que nous avons prises auparavant. Donc, je peux tout à fait concevoir que nous procédions à un vote en bloc, dans la version de la commission, bien sûr.

– Modifiées selon la proposition de la commission (projet bis).²

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

Elections protocolaires

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Le Président. Aujourd'hui, c'est également un grand jour. Nous allons annoncer le résultat des élections protocolaires, mais j'ai le plaisir également de saluer plusieurs personnalités dans la tribune du public. J'ai vu tout à l'heure M. le Président du Conseil des Etats Alain Berset, MM. les Préfets Ridoré et Bürgisser, nos anciens collègues M^{me} Evelyne Krauskopf et M. Angelez, M^{me} la Chancelière et M. le Vice-chancelier, ainsi que bien sûr les amis et la famille des personnes qui ont été élues. Bienvenue à tous dans notre parlement cantonal.

1. Election à la deuxième vice-présidence du Grand Conseil pour l'année 2010

Bulletins distribués: 95; rentrés: 95; blancs: 12; nul: 1; valables: 82; majorité absolue: 42.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

Est élue *M^{me} Gabrielle Bourguet*, à Granges, par 75 voix. Il y a 7 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicitée et fleurie par les représentants du parti démocrate-chrétien.

Le Président. *M^{me}* la deuxième vice-présidente élue, je vous adresse mes sincères félicitations pour votre accession à la deuxième vice-présidence de notre parlement.

Lorsque mon prédécesseur a quitté le perchoir l'année dernière, je vous avais dit dans cette salle: «Enfin seul avec ces dames!» Aujourd'hui, je constate qu'il y aura un trio de dames à la présidence de notre parlement. Ce n'est pas une première pour notre canton, puisque nous avons déjà vécu ceci avec *M^{me} Jungo*, *M^{me} Krauskopf* et *M^{me} Lehmann*.

Chère Gabrielle, vous êtes entrée au parlement en 2007 et, déjà, à la vice-présidence. Bravo! Votre parcours politique est déjà bien étoffé: membre de la Constituante, secrétaire politique de votre parti, vous avez même un mari agriculteur et un enfant qui s'appelle Pierre-André. Vous avez toutes les conditions pour présider ce parlement. Je vous souhaite beaucoup de patience pour ces deux années de vice-présidence que l'on dit également de purgatoire. Profitez encore un peu de tes trois enfants et de ton piano, car l'année présidentielle n'est pas de tout repos. Bravo et toutes mes félicitations!

2. Election à la première vice-présidence du Grand Conseil pour l'année 2010

Bulletins distribués: 104; rentrés: 104; blancs: 8; nuls: 2; valables: 94; majorité absolue: 48.

Est élue *M^{me} Yvonne Stempfel-Horner*, à Guschelmuth, par 89 voix. Il y a 5 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicitée et fleurie par les représentants du parti démocrate-chrétien.

Le Président. *M^{me}* la Première Vice-présidente élue, je vous adresse mes sincères félicitations pour votre accession à la première vice-présidence de notre parlement.

Patrick Juvet chantait «Où sont les femmes?» A la présidence du parlement fribourgeois il faudrait chanter: «Où sont les hommes?»

Chère Yvonne, vous avez fait connaissance avec le purgatoire. Encore une année de patience avant d'arriver au perchoir. Je le sais, c'est parfois long, mais on apprécie encore mieux le moment de franchir la dernière marche. Vous aurez la lourde tâche de présider l'année de la dernière législature, l'année électorale, où beaucoup de monde doit prendre la parole. Attention à la préparation des programmes! Votre grande expérience politique, que ce soit au niveau communal ou lorsque vous étiez syndique de votre commune ou dans ce parlement depuis 1996 fait que cette prochaine présidence sera aussi un moment inoubliable pour vous. Bravo et, encore une fois, toutes mes félicitations!

3. Election à la présidence du Grand Conseil pour l'année 2010

Bulletins distribués: 105; rentrés: 103; blancs: 13; nuls: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élue *M^{me} Solange Berset*, à Belfaux, par 70 voix. Il y a 20 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicitée et fleurie par sa famille et les représentants du parti socialiste.

Le Président. *M^{me}* la Présidente élue, chère Solange, je vous adresse les sincères félicitations de notre parlement cantonal pour votre élection au perchoir du Grand Conseil pour l'an prochain. J'ajoute, bien évidemment, mes cordiales félicitations accompagnées de mes vœux de succès et de satisfaction pour vos activités présidentielles 2010. Jamais comme aujourd'hui vous n'avez porté si bien votre prénom. Solange, si j'en crois les dictionnaires, votre prénom vient du latin et signifie Solemnia: fête, cérémonie. C'est donc aujourd'hui pour vous-même, les vôtres, vos amis politiques, notre parlement et l'ensemble de notre canton, un jour de fête. Votre élection, votre long parcours politique vous y a préparé. Vous connaissez Fribourg, ses rouages, ses ombres et ses lumières. Cette présidence vous permettra, une année durant, de vérifier sur le terrain, tout au long de vos rencontres, la somme de travail qui s'y accomplit souvent, très souvent, au rythme du bénévolat et de l'enthousiasme. Je n'ai pas peur pour le marathon qui vous attend, douze mois durant, à travers les sept districts fribourgeois. Votre condition physique vous permettra de tenir la longueur. Vos compétences politiques et votre personnalité vous seront toujours bien utiles car mieux que quiconque, *M^{me}* la Présidente élue, vous savez que la politique est la gestion des contradictions. Plein succès et beaucoup de satisfaction!

Encore juste un petit conseil. Peut-être devriez-vous acheter une place de stationnement car depuis ici, sur ce perchoir, il vous sera difficile de vous éclipser pour recharger le parcomètre. Félicitations, *M^{me}* la Présidente!

Berset Solange (PS/SP, SC). Merci, M. le Président, pour vos paroles, qui me touchent au plus haut point. Sur le devant de l'actualité automnale, année après année, il y a le renouvellement de la présidence des instances cantonales, qui me voit en cette année gravir la dernière marche et accéder à la présidence de notre parlement. Je vous remercie pour la confiance que vous me témoignez.

Ich danke Ihnen für das Vertrauen, dass Sie mir geschenkt haben.

L'instant que je vis n'est pas commun et je ressens une grande émotion accompagnée du sentiment de responsabilité pour la tâche que vous venez de me confier. Soyez sûrs que je mettrai tout en œuvre afin de remplir cette honorable fonction à la satisfaction de tous.

En ce moment particulier, permettez-moi d'adresser un message d'amour et de remerciements à mon mari Michel, qui m'appuie et me soutient dans mon engagement politique, ainsi qu'à mes parents, Céline et Fran-

çois, de qui j'ai beaucoup reçu et qui m'accompagnent encore aujourd'hui. C'est un réel bonheur de vous voir avec moi aujourd'hui. Merci. Une pensée pour mes deux enfants et leurs conjoints sans oublier mes six petits-enfants, dont un, Achille, fête son quatrième anniversaire aujourd'hui.

J'adresse ma reconnaissance à ma commune, Belfaux, ainsi qu'à ses citoyennes et citoyens car c'est à Belfaux que j'ai fait mes premiers pas politiques en tant que membre de la commission financière dès 1976. Je salue la délégation du conseil communal ainsi que celle du groupe socialiste.

Aristote avait hiérarchisé les finalités de l'existence humaine: au-dessus la philosophie, ensuite la politique. En fait, il n'était pas aussi catégorique, car il n'y a pas de contradiction entre les deux, l'une et l'autre réalisent l'homme. Si la philosophie réalise la part la plus éminente de l'homme, la politique est très importante, car, vous le savez, c'est grâce à elle que peut être construit un monde satisfaisant de relations aux autres. Contribuer à construire l'histoire quotidienne de notre canton demande beaucoup à celles et ceux qui s'engagent. Il faut être fort, accepter parfois l'ingratitude. La compétence, la générosité et le sens du bien commun, qui sont largement répandus dans le monde politique, permettent d'avoir du plaisir à s'investir dans un mandat public.

Je suis très heureuse d'avoir l'occasion, avec cette présidence, d'aller à la rencontre des fribourgeoises et fribourgeois. Je souhaite leur transmettre l'envie et la nécessité d'un engagement pour la société.

Ich freue mich darauf, im nächsten Jahr auf die Freiburgerinnen und Freiburger zuzugehen. Ich werde versuchen, sie davon zu überzeugen, dass der Einsatz für die Gesellschaft nicht nur notwendig ist, sondern dass er sich auch lohnt.

L'être humain ne peut s'épanouir sans ses semblables. Il faut travailler et mettre en place tout ce qui permet de vivre ensemble. On oublie trop souvent que la politique gère la société tout entière, qu'elle rassemble tout en opposant, mais que c'est le partage aussi. Se mettre à disposition afin que les habitantes et habitants de notre canton puissent vivre harmonieusement et dans le respect commun. Faire de la politique c'est se préoccuper de la vie des gens et de leur famille et améliorer les conditions de vie de chacun. Bref, c'est un engagement perpétuel dont un seul objectif est bien présent: vivre ensemble.

Vous le savez, j'ai deux hobbies: la course à pied et le chant choral. Le premier me donne l'opportunité de découvrir les chemins, les sentiers, les forêts et les montagnes de notre canton de manière souvent individuelle et le deuxième me permet d'entonner en chœur des refrains avec des amis afin d'égayer des soirées ou autres manifestations. Pour moi, l'un et l'autre sont complémentaires, tout comme la philosophie et la politique sont indispensables pour construire un avenir à nos enfants, à nos petits-enfants.

J'adresse mes vives félicitations à Yvonne Stempfel et Gabrielle Bourget, mes collègues vice-présidentes, pour leur élection et je sais que je pourrai compter sur leur appui durant cette année présidentielle. Je me réjouis, chères collègues, de collaborer avec vous. Je sais également que je pourrai compter sur notre secré-

taire générale et toute son équipe. Soyez-en remerciés d'avance.

Nous nous trouvons, Yvonne, Gabrielle et moi même, à la tête de ce parlement. Jean Ferrat chantait «La femme est l'avenir de l'homme», eh bien, aujourd'hui, je dis que «La femme est l'avenir de notre parlement». Les femmes représentent 25.6% de ce parlement. Avec ces élections, la présidence sera, elle, bien 100% féminine et j'ai un vœu: j'espère vivement que cela incitera d'autres femmes à s'investir dans la vie politique.

Pour conclure, je vous adresse, chers collègues Députés, chers Conseillers d'Etat, un merci tout particulier car c'est un signe fort d'avoir élu trois femmes à la présidence du Grand Conseil.

Auf dieses Präsidialjahr freue ich mich.

Merci de votre confiance, merci de votre attention.

Le Président. Merci, M^{me} la Présidente élue, pour ces mots. Je vous souhaite bien sûr beaucoup de plaisir dans l'exercice de ce mandat, qui est un mandat très exigeant mais qui est vraiment un mandat très riche.

4. Election à la présidence du Conseil d'Etat pour l'année 2010

Bulletins distribués: 104; rentrés: 104; blancs: 10; nul: 0; valables: 94; majorité absolue: 48.

Est élu *M. Beat Vonlanthen*, à *St. Antoni*, par 90 voix. Il y a 4 voix éparses.

– Sous les applaudissements de l'assemblée, l'écu est félicité et fleuri par sa famille et les représentants du parti démocrate-chrétien.

Le Président. Monsieur le Président du gouvernement élu, je vous adresse les sincères félicitations de notre parlement cantonal pour votre élection à la tête du collègue gouvernemental de notre canton pour l'an prochain. J'y ajoute, bien évidemment, mes cordiales félicitations accompagnées de mes vœux de succès et de satisfaction pour vos activités présidentielles 2010. Je ne saurais faire de jaloux, aussi ai-je cherché dans les livres la signification de votre prénom Beat, du latin *beatus*, cela signifie heureux mais aussi qui rend heureux! Heureux, vous l'êtes! Vous accédez aujourd'hui, pour la première fois, à cette présidence du gouvernement cantonal. Rendre heureux, vous vous y emploierez mais l'homme politique pragmatique que vous êtes et le Département que vous dirigez vous le rappellent chaque jour: «Un homme seul ne peut tout faire»! Je ne sais si je suis encore sous l'influence d'un récent voyage en Chine mais j'aimerais vous répéter cette réflexion de Mao Zedong (*rires et exclamations amusées!*): «Il n'y a pas de routes droites dans le monde». Nul doute que vous aurez besoin de toutes vos compétences pour conduire notre gouvernement à travers les obstacles de la vie politique, économique et sociale.

Vous avez récemment, comme ministre de l'économie fribourgeoise, développé des relations entre notre canton et la Chine et l'une ou l'autre de ses provinces. Mais cette présidence 2010 va vous obliger à rester à Fribourg et à poser les baguettes pour le couteau et la

fourchette. C'est plus pratique pour manger le jambon de campagne!

Bon vent, M. le Président!

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. «2009 wird ein schwieriges Jahr werden.» Das prophezeite Hans-Rudolf Merz, Bundespräsident 2009, bei seinem Amtsantritt vor einem Jahr. «2010 wird ein Jahr der Herausforderungen werden, das wir im Kanton Freiburg mit Optimismus und Enthusiasmus angehen!», sage ich bei der Wahl als Staatsratspräsident 2010. Ich freue mich auf diese Aufgabe und in diesem Sinne danke ich Ihnen, sehr geehrter Herr Grossratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte, für das Vertrauen, das Sie mir mit dieser Wahl schenken! Bereits im Voraus danke ich Ihnen auch ganz herzlich für die konstruktive Zusammenarbeit!

Tout d'abord, permettez-moi de féliciter la présidente du Grand Conseil pour son élection en tant que première citoyenne du canton. Mes félicitations vont aussi, bien évidemment, aux deux vice-présidentes. En ma qualité de président 2010 du gouvernement, je me réjouis d'apporter pour ainsi dire un certain contre-poids masculin à ce matriarcat législatif.

Je viens de parler des grands défis que l'an prochain nous réserve:

- surmonter la crise économique;
- continuer à optimiser l'insertion des jeunes dans le monde du travail;
- positionner clairement le canton;
- réaliser notre nouvelle stratégie énergétique;
- améliorer l'attractivité des transports publics...

...pour ne citer que quelques projets de mon propre champ d'activités.

Comment allons-nous relever ces défis et tous les autres défis qui nous attendent? Dans le cadre de notre travail politique, je pense que nous devons mettre l'accent sur au moins trois aspects:

1. La nouvelle réflexion (die neue Nachdenklichkeit)
Cette nouvelle réflexion, issue de la crise financière et économique, est appliquée dans notre canton depuis longtemps. Elle n'est donc pas vraiment nouvelle pour nous. C'est plutôt une constante de notre politique. Elle est d'ailleurs un prolongement de notre Constitution, qui exige de nous, les acteurs politiques, de prendre nos décisions tout en étant conscients de nos responsabilités envers les générations futures.

2. La conscience de notre valeur

Il est vrai que les fribourgeois excellent par leur modestie. Mais, pour réussir dans un monde où la compétition s'exerce à tous niveaux, nous devons jouer nos atouts avec une confiance inébranlable en nos qualités et dans notre potentiel.

3. La nouvelle ouverture

Nous ne pourrions faire face à la concurrence mondiale que si nous réussissons à nous ouvrir et à tirer avantage

d'une collaboration efficace avec d'autres cantons, d'autres régions ou même d'autres pays.

Neue Nachdenklichkeit, neues Selbstbewusstsein, neue Offenheit! Entscheidend ist aber, dass wir handeln. Spielen wir also unsere Trümpfe aus! Dabei denke ich namentlich an die beispielhafte Innovationsdynamik, die Jugendlichkeit des Kantons, die hervorragenden Ausbildungsmöglichkeiten aber auch – und besonders – an unsere Zweisprachigkeit! Dans le contexte de notre bilinguisme, je me permets d'ouvrir une parenthèse: jeter des ponts et communiquer, écouter, comprendre et favoriser la compréhension, voilà l'un des rôles essentiels que doivent jouer les acteurs politiques, précisément dans un canton bilingue. Le français et l'allemand ne sont pas seulement deux langues qui coexistent. Ce sont deux communautés culturelles qui s'enrichissent et se complètent mutuellement.

Durant mon année présidentielle, j'entends aussi contribuer activement à renforcer et élargir notre rôle de canton-pont, et par un développement vers le trilinguisme, allemand-français-anglais.

Lassen Sie mich zum Schluss Dankeschön sagen: Zuerst meinen Kolleginnen und Kollegen namentlich für den kollegialen Ansatz in der Regierungsarbeit. Dieses Erfolgsrezept möge auch in Zukunft für uns Wegweiser und Orientierungspunkt sein. Ein besonderes Dankeschön geht an den Staatsratspräsidenten 2009. Er trägt mit seiner effizienten Führung viel zur Produktivität und zum guten Arbeitsklima der Freiburger Regierung bei. Danke auch an die Vertreterinnen und Vertreter meiner Gemeinde St. Antoni sowie an Oberamtmann Nicolas Bürgisser, die mich heute mit ihrer Anwesenheit beehren. Ein grosses Dankeschön geht auch an meine Partei, die CVP, für ihre aktive Unterstützung meiner Politik und für ihr intensives Engagement im Wettbewerb der Ideen. Auch den Mitarbeitenden der verschiedenen Dienststellen meiner Direktion will ich ein Kränzchen winden für Ihren täglichen, unermüdlichen und engagierten Einsatz. Last but not least sage ich ein ganz grosses und herzliches Dankeschön meiner Familie, die wegen meines politischen Engagements sehr oft auf mich verzichten muss. Gisela, Jonas, Lea und Valentin: Ich bin glücklich, dass Ihr heute da seid! Eure positive Energie gibt mir tagtäglich Kraft, meine Arbeit mit neuem Elan anzugehen.

Pour conclure, je voudrais citer Max Weber. Le fameux sociologue allemand a écrit, au début du siècle dernier, un livre qui fit alors sensation sous le titre «Politik als Beruf» (La politique en tant que profession). Dans cet ouvrage, il affirmait notamment: «La politique consiste à forer, lentement mais résolument, une roche très dure en y mettant de la passion et de la mesure. Il est particulièrement vrai, et toute l'Histoire nous le confirme, que l'on n'aurait pas atteint le possible si l'on n'avait pas constamment rêvé à l'impossible.»

Pendant mon année présidentielle, je veux continuer à m'engager avec toute la passion qui m'anime, le sens des responsabilités et la mesure dont tout politicien doit faire preuve. Je me réjouis d'affronter les tâches et les défis qui nous attendent. Pour ce faire, je compte sur le soutien du Conseil d'Etat et sur le vôtre, Mesdames et Messieurs les Députés. Nous agissons ensemble dans la confiance mutuelle, avec optimisme et enthousiasme. Nous pourrions ainsi réaliser le possible, car

c'est bien là ce qu'attendent de nous tous les citoyens du canton.

Je vous remercie de votre aimable attention.
Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Le Président. Merci, M. le Président élu, de transmettre votre enthousiasme et votre passion à tous les Fribourgeois.

5. Election à la présidence du Tribunal cantonal pour l'année 2010

Bulletins distribués: 97; rentrés: 97; blancs: 10; nul: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élu-e *M. Michel Vuilleret*, à Fribourg, par 86 voix.
Il y a 1 voix épars.

- La séance est levée à 11 h 45.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

Quatrième séance, vendredi 13 novembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Communications. – Commissions. – Rapport N° 160 relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique). – Projet de loi N° 159 modifiant la loi sur l'énergie; entrée en matière, première et deuxième lectures, vote final. – Motion M1018.07 Josef Fasel/Christine Bulliard (adaptation des contributions d'encouragement dans le domaine de l'énergie); retrait. – Salutations. – Motion M1038.07 Eric Colomb (apport minimal d'énergies renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire); prise en considération. – Motion M1042.07 Nicolas Rime/Olivier Suter (énergies renouvelables); retrait. – Motion 1043.07 Nicolas Rime/Olivier Suter (pourcentage d'utilisation et/ou de production d'énergies renouvelables dans les nouvelles constructions); retrait. – Postulat P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse – centrales hydroélectriques); prise en considération. – Rapport N° 161 sur le postulat P2013.07 Jacques Bourgeois/Fritz Glauser relatif à la diminution des charges administratives et à la simplification des procédures en vue d'améliorer la compétitivité des PME. – Projet de décret relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire. – Projet de décret N° 150 relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de Billens. – Postulat P2053.09 Josef Fasel/Claudia Cotting (fraude à l'aide sociale et fraudeurs); retrait.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 98 députés; absents: 12.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Vincent Brodard, Elian Collaud, Jean-Pierre Dorand, Christian Ducotterd, Alex Glardon, René Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Pierre Mauron, Valérie Piller et Emanuel Waeber.

Sans justification: M. Bruno Boschung et M^{me} Andrea Burgener Woeffray.

MM. et M^{mes} Isabelle Chassot, Anne-Claude Demierre, Georges Godel, Erwin Jutzet et Claude Lässer, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. Comme annoncé hier en fin de séance, vous avez reçu hier soir par courriel le nouveau pro-

gramme de la séance d'aujourd'hui. Je remercie le Secrétariat de vous l'avoir transmis. Vous en avez également une copie ce matin sur votre bureau.

Je vous informe qu'en début de séance du lundi 16 novembre nous procéderons à l'assermentation de M^{me} Hélène Cudré-Mauroux, élue en septembre 2009 juge au tribunal d'arrondissement de la Sarine et à celle de M^{me} Manuela Baeriswyl, élue mercredi assesseure à la Commission de recours de l'Université.

Commissions

Commissions parlementaires nommées par le Bureau en sa séance du 12 novembre 2009.

Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée

Attribué à la Commission des affaires extérieures

Projet de loi modifiant la loi sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages

Attribué à la Commission des finances et de gestion

**Rapport N° 160
relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique)¹**

Discussion

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Nous voici en présence d'un rapport complet, qui tient compte de la situation actuelle sur les plans national et cantonal et qui nous dresse un schéma détaillé des consommations énergétiques, de la mobilité à la consommation électrique en passant par le chauffage des bâtiments. C'est un dossier qui a le mérite de broser de manière complète la situation et de définir une véritable politique cantonale en la matière en s'appuyant intelligemment sur le programme national prévu à ce sujet. Je tiens à féliciter le Conseil d'Etat pour la rédaction de ce rapport qui va bien au-delà de nos interventions parlementaires. Nous disposons ici d'une véritable stratégie à long terme en matière de planification dans notre canton. Bravo! Il y a une vision, avec un objectif clair, c'est avoir une société à 4000 watts d'ici 2030. Les objec-

¹ Texte du rapport pp. 2213ss

tifs étant fixés, les mesures d'accompagnement sont également prévues. C'est vraiment complet! le groupe de l'Union démocratique du centre abonde dans cette vision en relevant certains faits importants soit, d'une part, que la garantie de l'approvisionnement énergétique est capitale et ceci est un élément prioritaire, relevé par le canton. La rénovation thermique permet de faire d'importantes économies d'énergie. Cet assainissement sera renforcé par des mesures se rapprochant du label Minergie. Le potentiel est important et nous le soutenons.

Concernant les énergies renouvelables, il est relevé le rôle essentiel et vital que remplit le Groupe e en la matière. Le projet de parc éolien prévu au Schwyberg sera enfin une réponse concrète à non seulement une idéologie mais à un canton qui ose réaliser de la production d'énergie propre avec du renouvelable, en complément à nos ouvrages hydrauliques. Le Groupe e a d'ailleurs aussi anticipé en direction des énergies renouvelables en créant une société Greenwatt SA, qui a pour objectif de produire 250 GWh (gigawattheure) d'ici 2030, également à partir d'énergie propre avec des investissements qui vont atteindre 350 millions. Par contre, un petit bémol est à relever dans l'obligation envisagée par l'Etat de produire l'eau chaude sanitaire au moyen des énergies renouvelables, pour les nouvelles constructions et à terme pour les rénovations! Ici, le groupe de l'Union démocratique du centre est d'avis que le canton doit plus conseiller et vulgariser les possibilités existantes sur le marché qu'imposer une mesure contraignante aux propriétaires d'immeubles, qui aurait des conséquences sur le coût des loyers, ce d'autant plus que cette mesure spécifique n'apportera pas une diminution conséquente de la consommation en kWh (kilowattheure). Finalement, le Conseil d'Etat va mettre en place un monitoring pour accompagner l'évolution de cette stratégie et soumettra au Grand Conseil des rapports périodiques sur l'évolution de cette politique énergétique qui évolue de jour en jour. Pour terminer, je relève également que ce plan ambitieux coûtera quelque chose, mais que le financement sera assuré par une part fédérale et le budget ordinaire du canton, et que le prélèvement d'une taxe spécifique cantonale sur l'électricité a été abandonné et ne doit pas être retenu à futur car nous devons à tout prix favoriser la compétitivité de notre économie cantonale.

C'est donc avec plaisir que nous prenons acte de ce rapport et que nous suivrons attentivement l'évolution de son contenu. Encore une fois, je tiens à féliciter le Conseil d'Etat pour l'excellence de ce dossier.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche a pris connaissance du rapport du gouvernement avec intérêt et satisfaction, en particulier pour le sérieux, la transparence des données et l'orientation générale du document. A ce niveau de la question, il ne s'agit pas seulement – et on va en débattre – de savoir s'il faut plus ou moins de lois et si les dispositions sont suffisantes ou pas. Il faut bien être conscient d'une question centrale, c'est l'efficacité de ce qu'on fait, parce que l'option de l'incitation, nous pouvons la soutenir tant qu'on a des résultats. Or la question de la rapidité avec laquelle on peut mettre en œuvre des me-

sures pour avoir des résultats probants et irréversibles est absolument centrale.

Je ne vais pas répéter le contenu du rapport mais seulement mettre en évidence un ou deux faits saillants parmi lesquels le fait que nous comprenons que l'enjeu est qu'on est en train de passer d'une société du pétrole à une société de l'électricité. Là, le canton de Fribourg, avec le Groupe e, est assez bien armé avec un instrument de première main pour pouvoir agir comme il le fait déjà avec parfois des points controversés, comme on le sait, sur les sujets les plus délicats. Je disais que les propositions allaient dans le bon sens et c'est le plus important. Nous souscrivons en particulier aux objectifs et aux principes qui sont énoncés ainsi qu'aux mesures qui sont prononcées, conscients au fond des marges de manœuvre du canton qui sont, d'un côté, limitées et, d'un autre côté, bien réelles, ce qui l'oblige effectivement à prendre les mesures nécessaires et à mettre les moyens suffisants pour pouvoir atteindre les objectifs qu'on se propose.

Dans ce sens-là, j'aurais plutôt des propositions à faire pour compléter le rapport. Ce qui y figure, nous pouvons y souscrire. Mes propos seront complétés par ma collègue Christa Mutter sur certains points particuliers. Ce dont il faut bien être conscient c'est qu'on n'a pas du tout un temps infini à disposition. On a tendance à dire que là aussi il faudrait être un peu plus radical que ne l'est le rapport sur les mesures à mettre en œuvre. Si nous souscrivons à l'objectif des 4000 watts pour 2030, c'est en pensant qu'il faut l'accompagner, comme c'est proposé, d'un système de monitoring et que ce système de monitoring doit reprendre au fond le caractère public qu'ont eu au début les hearings qui permettaient en fait de partager cette information, la connaissance et la conscience du problème entre tous les acteurs de la communauté fribourgeoise que nous représentons ici. On salue au passage le fait que le Conseil d'Etat, en commission, a eu le courage d'annoncer certains points délicats en ne présentant pas seulement les aspects positifs de sa proposition. Bien sûr, sur l'un ou l'autre de ces points délicats, nous pouvons avoir des divergences et on y reviendra tout à l'heure.

Quand je disais qu'on doit être préoccupé par la vitesse à laquelle le plan proposé est mis en œuvre. Je prendrai par exemple la question de la rénovation des immeubles. On nous propose comme objectif d'avoir une rénovation de 600 immeubles par année. Quand on sait que le parc immobilier compte plus de 60 000 immeubles, cela veut dire qu'il faudrait 100 ans – 100 ans! – pour renouveler notre parc immobilier. Quatre générations! C'est un exemple que je prends. Nous pensons qu'il faut aller beaucoup plus vite pour obtenir des résultats absolument probants à plus court terme. Le problème, si on veut aller plus vite, c'est qu'il faut trouver de l'argent. Or, si l'on peut abandonner l'idée d'une taxe spécifique, il me semble que nous devons tirer profit, là aussi, de la présence du Groupe e dans le sens où les dividendes que l'Etat de Fribourg perçoit au titre d'actionnaire du Groupe E pourraient servir à alimenter le fonds qui va être proposé pour financer les mesures d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables. Je pense d'ailleurs déposer une motion dans ce sens-là prochainement.

Deux autres mesures pour augmenter au fond l'efficacité de la mise en œuvre. La première, c'est le fait que, contrairement à ce que le message laisse entendre, le canton de Fribourg n'est pas tout seul, il a des partenaires. Il me semble absolument essentiel d'inclure les partenaires dans la mise en œuvre de la politique pour que l'exemplarité du canton s'étende à ces partenaires. A qui est-ce que je pense en particulier? A part le Groupe e, à l'ECAB, à la Banque cantonale, aux TPF, aux Hautes écoles et à l'Université et, bien sûr aussi, aux caisses de pension. Toutes ces institutions-là devraient être incitées fortement par le canton, qui est un partenaire pour ces acteurs-là, à suivre son exemple.

De la même manière, mais à l'autre bout de l'échelle, je dirais qu'un autre exercice d'exemplarité absolument central se trouve dans les ménages. La population aussi doit changer de comportement. Là, nous pensons qu'il est absolument essentiel que les mesures proposées prennent en charge et proposent des mesures concrètes d'incitation, de sensibilisation à la population en général, aux ménages en particulier pour qu'ils revoient leur comportement. On ne va pas réussir à résoudre nos problèmes seulement en changeant de technologie, on doit aussi changer de comportement. Là, nous avons un autre atout à Fribourg: ce sont des spécialistes de cette question. Il y a «La Revue durable», à la rue de Lausanne, à 100 m. qui vient de gagner en France un concours avec un instrument de sensibilisation à la population, concours qui l'a fait arriver en tête des cinq autres propositions évaluées au niveau national en France. Ces mesures-là sont appliquées en France dans deux régions, dont la région lyonnaise qui compte 2,5 millions d'habitants. L'expertise est là, à côté, il faut l'employer! Je pense, à ce sujet-là aussi, introduire prochainement une motion.

Avec ces remarques, nous avons le plaisir de prendre connaissance de ce message et nous vous remercions pour votre attention.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt et satisfaction du rapport N° 160. Nous saluons les éléments stratégiques visionnaires ainsi que l'objectif de réaliser, de cibler une société à 4000 watts à l'horizon 2030 et de ne pas reporter aux calendes grecques le début des gros travaux pour atteindre une société à 2000 watts aux alentours des années 2100 à 2150! Et, comme dit le proverbe: «Cela ne sert à rien de courir, il faut partir à temps». Du travail a déjà été fait et des choix judicieux de société font déjà des différences en comparaison à d'autres. Notre pays, en regard d'autres pays européens, n'en est pas à ses balbutiements. Même si nous consommons globalement 1% d'énergie de plus par personne que nos voisins européens, ces derniers produisent 40% de plus de CO₂ que le citoyen suisse. Et que penser de l'Américain qui consomme deux fois plus d'énergie qu'un Suisse et qui rejette 3,2 fois plus de CO₂ par personne dans l'atmosphère! Des mesures adaptées ont déjà été appliquées; les résultats sont déjà là. Dans les nouvelles mesures à prendre, certaines sont dictées par la Confédération depuis plusieurs années déjà. Il suffit de les faire appliquer comme, par exemple, la régulation de température individuelle par pièce dans les nouvelles installations, chose exigée

par la Confédération depuis bon nombre d'années. Ce n'est pas le seul cas où il y a des manquements dans l'application des lois existantes. Les contrôles sont trop rares, voire inexistantes. Aucune sanction, ou presque, ne vient perturber les acteurs de ces fraudes dans notre canton. A la place de chahuter tout le système, continuons de mettre en pratique les éléments existants et ne tombons pas dans le miroir aux alouettes où, des fois, de fausses bonnes intentions sont soumises au Grand Conseil et quasi impossibles à mettre en œuvre de façon réaliste. J'en veux pour preuve le point suivant de l'ordre du jour, issu d'une motion combattue par une minorité et qui, finalement, a été acceptée par ce Parlement. Et l'intention de bien faire était pourtant présente!

Dans ce Parlement, nous nous trouvons parfois face à des motionnaires, des postulants appuyés par d'autres partisans de tout bois, relayés des fois par des arguments idéologiques qui portent tous l'intention de bien faire. On passe ainsi allègrement d'un bon pas par-dessus la réalité technique de la physique et de son application. L'intention de bien faire peut mettre sous silence le dur réalisme des investissements financiers en phase avec la réalité quantifiable du possible résultat. Chacun veut faire quelque chose, quelque chose de plus, quelque chose de mieux. Certes, c'est louable mais faisons attention à l'argent engagé et à un impact écologique le plus performant possible!

C'est pour toutes ces raisons que notre groupe ne soutiendra pas à n'importe quelles conditions toutes les mesures du présent rapport. Je cite notamment «l'interdiction pure et simple de la pose et du renouvellement des chauffe-eau électriques, l'obligation de produire systématiquement un minimum de 50% d'eau chaude sanitaire avec des énergies renouvelables ou encore, comme l'a fait le canton de Vaud, la prise en compte des pompes à chaleur dans leur totalité comme une source d'énergie non renouvelable. Des mesures coercitives sont nécessaires et même indispensables. Il sera cependant impératif de créer des canaux de travers afin de ne pas tomber dans le déraisonnable et avoir une ou plusieurs portes de sortie dans le cas où la technique, la finance, l'esthétique, la protection du patrimoine, et j'en passe, rendront la mesure inadaptée».

En complément ou à la place du label Minergie, le certificat énergétique du bâtiment, qui est en préparation, sera certainement un outil efficace pour traquer les consommations d'énergie exagérées d'un objet et imposer les éléments correcteurs efficaces et bien ciblés. Cette mesure pourrait être couplée par un contrôle systématique des bâtiments, comme il existe déjà par exemple pour la combustion des brûleurs, le ramonage périodique, l'état des installations électriques, le contrôle des citernes ou le service du feu.

C'est avec ces considérations que le groupe libéral-radical prend acte du présent rapport et attend des mesures appropriées, raisonnables et applicables pour atteindre les objectifs.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Au nom du groupe démocrate-chrétien, je tiens à saluer la qualité du rapport que le Conseil d'Etat nous a soumis dans le cadre de la planification de la nouvelle stratégie énergétique du canton. Celui-ci a permis d'établir un état des lieux

sans concession, point de départ du long chemin qui devrait nous conduire à la société à 4000 watts. L'explosion de la consommation annuelle d'électricité de ces quinze dernières années ne nous en laisse pas le choix. En effet, lorsque l'on sait que la plus grande partie de cette énergie provient de ressources fossiles, on comprend mieux la très haute importance des mesures à prendre.

Fort de ce constat et désireux de garantir une société à 4000 watts à l'horizon de 2030, le Conseil d'Etat a établi un catalogue de mesures intéressantes qu'il s'agit maintenant de mettre en œuvre. Il est nécessaire d'insister que ce n'est qu'au prix d'actions coordonnées de la Confédération, des cantons et des communes qu'une avancée significative vers une indépendance énergétique sera possible car, en aucun cas, les acteurs politiques peuvent jouer seuls. Il appartient donc à la Confédération de tenir les premiers rôles sans toutefois décharger les cantons de leur responsabilité de déterminer leur propre stratégie énergétique. En s'appuyant sur les quatre piliers de la politique énergétique de la Confédération, le Conseil d'Etat a fixé deux priorités, économiser l'énergie et promouvoir les énergies renouvelables. Jusqu'ici «tout le monde, il est beau, tout le monde, il est gentil»... C'est à l'heure du choix et de la mise en œuvre de la trentaine de propositions devant nous permettre d'atteindre nos objectifs que les sourires devraient se crisper. En effet, il faudra un certain courage pour accepter des mesures qui, avant même de faire du bien à mère nature, font tout d'abord du mal au porte-monnaie. Etant acquis que toutes les mesures ne pourront pas faire l'objet de subventions, combien serons-nous à avoir le courage d'accepter des propositions contraignantes? Car c'est bien de courage politique dont il faudra faire preuve pour que nous prenions véritablement le chemin de l'indépendance énergétique! Même si la mauvaise foi de ceux qui s'opposent aux éoliennes sous prétexte que celles-ci dérangent les oiseaux serait de nature à nous couper les ailes, nous devons tout de même tout mettre en œuvre pour que le bon sens l'emporte, condition sine qua non à l'aboutissement du vaste chantier de la planification énergétique. Le super GPS du Service de l'énergie a défini un itinéraire qui promet d'être long et périlleux, mais plein de promesses! Mesdames et Messieurs les Député-e-s, combien serons-nous à lâcher le confort de nos bagnoles pour le parcourir à pied? A vous de décider!

C'est avec ces quelques considérations que le groupe démocrate-chrétien remercie le Conseil d'Etat et prend acte de ce rapport.

Rime Nicolas (PS/SP, GR). Nous tenons tout d'abord à remercier le Conseil d'Etat et ses services pour le travail effectué dans la réalisation de ce rapport. Il est en effet urgent d'agir pour contrer le réchauffement climatique et diminuer les besoins énergétiques de chacun mais pas sans une vision globale de la situation et des objectifs.

Les actions et moyens à mettre en œuvre doivent être inscrits dans un programme. Dans cette logique d'ailleurs, certaines motions à traiter tout à l'heure peuvent s'avérer en léger décalage même si elles visent le même but. Toutefois, un élément manque cruellement

à ce rapport. Si on prévoit effectivement agir pour faire baisser la consommation moyenne des véhicules, le rapport ne mentionne aucune mesure visant à promouvoir la mobilité douce. Nous attendons que le Conseil d'Etat corrige cette lacune lors de la concrétisation de sa nouvelle stratégie énergétique. Pour le reste, le groupe socialiste partage les analyses faites ainsi que les mesures à prendre. Tout le monde d'ailleurs s'accorde à dire que pour lutter contre le réchauffement climatique, il est urgent d'agir sur deux plans: diminuer la part des énergies fossiles afin d'abaisser les émissions de CO₂ en se dirigeant vers les énergies renouvelables, amener la consommation d'énergie par personne à 2000 watts. Là où les divergences vont apparaître, c'est sur le calendrier et les moyens à mettre en œuvre. Pour commencer, le Conseil d'Etat souhaite mettre en place un programme d'abord incitatif, devenant petit à petit contraignant. Si cela peut marcher pour un certain nombre de mesures, nous n'avons pas le temps de passer par la case incitative pour le plus grand nombre de ces mesures. Nous devons aller droit au but avec des mesures contraignantes.

Ensuite, le Conseil d'Etat a fixé, selon les modèles de la Confédération, l'horizon 2100 pour atteindre la société à 2000 watts. Il faut, selon nous, absolument ramener cette échéance à 2050, les moyens technologiques existent. Ainsi l'investissement annuel pour ces mesures ne sera pas suffisant et il faudra trouver un financement supplémentaire. Nous attendons donc avec impatience que le Conseil d'Etat nous soumette son projet de révision de la loi sur l'énergie pour 2010, comme annoncé, en espérant qu'il pourra tenir compte de nos réflexions. Bien entendu, nous nous réservons toutes les interventions possibles à ce moment-là.

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

Buchmann Michel (PDC/CVP, GL). Suite au rapport de mon collègue Collomb, au nom du groupe démocrate-chrétien, j'ai quelques questions à poser à M. le Commissaire du gouvernement.

Dans un récent débat concernant la participation du Groupe e à la création d'une centrale allemande au charbon, les partis de droite soutenaient majoritairement cette idée, non par amour de l'usage du charbon, mais à cause du déficit énergétique d'ores et déjà annoncé en 2020 et qu'il faudra de toute façon combler. Il y a douze mois environ, il était clairement démontré que les énergies renouvelables, dont il faut encourager le développement, n'avaient pas la capacité de combler ce déficit. J'ai donc des questions à poser tout en soutenant la stratégie énergétique présentée par le Conseil d'Etat.

Le déficit énergétique 2020 est-il toujours devant nous ou bien la situation a-t-elle changé? Les énergies vertes et les programmes d'économie proposés sont-ils aptes à réduire de façon conséquente ce déficit énergétique 2020? Dans le cas contraire, à quel développement énergétique faut-il s'attendre dont on ne parle pas aujourd'hui? Est-ce que par principe, par exemple, le Conseil d'Etat s'opposera au probable développement du nucléaire dans notre pays afin d'éviter sa totale dépendance de l'étranger en matière électrique? Ou bien,

envisage-t-il d'ores et déjà de participer à d'autres solutions au plan national ou au plan international? Telles sont mes questions, M. le Commissaire et je me réjouis d'entendre vos réponse.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Permettez-moi de rajouter quelques questions à la prise de position de notre groupe et quelques remarques. Nous sommes ici dans un *timing* qui a été quelque peu prolongé par rapport aux promesses du gouvernement. M. Vonlanthen nous avait dit ici dans cette salle, le 1^{er} avril 2008, «Le Conseil d'Etat a déjà prévu de définir d'ici à la fin de l'année 2008 les grandes lignes de sa politique énergétique. Nous voulons aborder tout de suite ces questions et je peux vous garantir que je mettrai toute mon énergie pour arriver le plus vite possible à un concept général».

Donc, nous voici une année plus tard avec le constat qu'il faudra trois fois plus de temps à notre canton qu'aux autres pour arriver à la société de 2000 watts. C'est une chose à laquelle j'ai un peu de peine à me rallier. Pourquoi, dans d'autres cantons, même dans des cantons voisins, ce serait possible de prendre des mesures pour atteindre des buts et pas à Fribourg? Moi, j'aimerais poser des questions dans trois domaines: la mobilité, l'électricité et les MoPEC (Modèles de prescriptions énergétiques des cantons).

C'est la plus grande lacune du rapport d'ignorer pratiquement le domaine de la mobilité. Elle consomme 37% de l'énergie totale du canton, selon le rapport. Il faudrait y rajouter le courant de chemin de fer, donc on arrive à près de 40%. Si le Conseil d'Etat veut bien favoriser les véhicules un peu moins polluants, faire la promotion du covoiturage et des transports publics, il ne veut pas toucher au fond du problème. Par contre, il faudrait bien favoriser concrètement le transport modal vers les transports publics à Fribourg. C'est la politique officielle de la Confédération, confirmée par plusieurs votations populaires, aussi à Fribourg. Comme le prouve le microcensus de 2005, Fribourg fait exception et a un très grand retard dans les transports publics et la mobilité douce. Nous attendons donc du gouvernement qu'il entame une politique en faveur de la mobilité douce, par exemple, avec un réel plan de développement pour les piétons et pour les cyclistes et pas seulement un accompagnement de chemins cyclables quand il y a un projet routier et qu'il élabore un plan qu'on pourrait intituler, je ne sais pas, «Transports in the green and in the city» qui double au moins les cadences des transports publics en général et qui introduit de nouvelles lignes.

Le Conseil d'Etat cite pas moins de trois fois le projet Michelin pour la voiture à hydrogène comme mesure cantonale. Je veux bien. Ce sont aujourd'hui surtout des jouets pour ingénieurs et ils permettent aux politiciens de montrer leur côté futuriste à la conférence de presse. J'avoue que c'est certainement plus sexy que la mise en œuvre quotidienne de nombreux instruments pour l'efficacité énergétique mais il ne faudrait pas confondre l'un avec l'autre!

Dans le débat concernant la LATeC – si vous vous rappelez l'année passée – j'avais déjà critiqué le fait que cette loi renvoie simplement à celle sur l'énergie pour tous les aspects de l'aménagement et de la mobilité en

lien avec l'énergie. Ici, nous voyons que le rapport sur l'énergie renvoie à ce renvoi et que donc la politique énergétique en lien avec la mobilité tourne en rond et qu'elle deviendra le trou noir de la politique énergétique.

Première question donc: Quand présentez-vous, M. le Conseiller d'Etat, le complément du rapport pour la mobilité?

Pour la question de l'électricité, bien sûr, nous sommes favorables à toutes les options prises par le Conseil d'Etat pour la production d'énergies renouvelables. Je trouve aussi que ceci est peut-être le côté fort de ce rapport, mais il nous manque tout un chapitre concernant les mesures d'efficacité dans le domaine de l'électricité où on pourrait économiser, non seulement quelques pourcentages, mais bien un tiers de l'électricité et là où ce n'est pas seulement le domaine d'intervention de la Confédération. Aujourd'hui, des projets intéressants du Groupe e dans ce domaine sont bloqués – et je ne parle pas de la centrale à charbon – parce que le Groupe e attend, enfin, les décisions des politiciens. Donc, à quand un complément sur l'efficacité énergétique dans le domaine de l'électricité?

Dernière question, les MoPEC. Les MoPEC, ce sont les modèles d'ordonnance pour l'énergie des cantons, en allemand MuKEN «Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich». Le gouvernement a promis et a annoncé à la Conférence des Directeurs cantonaux de l'énergie qu'il allait mettre en vigueur les MoPEC au début 2010. A la lecture du rapport, on n'a pas cette impression. On n'a vu aucun projet concret.

Je signale que onze cantons ont déjà mis en vigueur le module de base et quelques modules supplémentaires de ces MoPEC. Ces modules de base sont obligatoires pour les cantons. Huit autres cantons sont en train de le faire pour le début 2010. Fribourg va être dans les tout derniers à prendre les mesures. Pourquoi ces modèles de base, de A jusqu'à H, qui sont obligatoires, qui existent comme textes finis en allemand et en français, pourquoi ne sont-ils pas encore en vigueur?

Troisième question: A quelle date les modules de base vont-ils entrer en vigueur? Lesquels de ces modules supplémentaires, L, M, N vont-ils entrer en vigueur et quand?

Merci pour vos réponses, M. le Conseiller d'Etat.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Nous discutons aujourd'hui du rapport N° 160 sur la politique énergétique du canton: Au moment – il y a deux ans – où nous avons déposé, avec mon collègue Nicolas Rime, les motions qui apparaissent aux points 6 et 7 de notre ordre du jour, nous ne sentions pas une volonté politique marquée en ce qui concerne les problèmes liés à l'énergie et il nous semblait important de donner des impulsions dans ce domaine.

Depuis, même s'il a pris du retard par rapport aux promesses faites, un travail conséquent et constructif a été effectué par la Direction de l'économie et de l'emploi. Nous discutons aujourd'hui sur une base intéressante le rapport qui nous est soumis. On va de l'avant dans un domaine où les choses bougent vite. Je salue le rapport qui contient énormément d'éléments positifs. Je voudrais, pour contribuer à la réflexion générale et

compléter la construction de l'édifice, mettre l'accent sur trois points.

Je regrette que, parmi les bonnes mesures qui sont proposées, la plupart – d'autres l'ont dit – soient incitatives plutôt que contraignantes. Je regrette aussi que des domaines aussi importants que la mobilité et l'aménagement du territoire soient absents de la réflexion et je demande dans ce sens, comme d'autres, au commissaire du gouvernement d'intégrer ces domaines à la réflexion générale et à la révision soit du règlement, soit de la loi, qui sont prévus pour ces prochains mois.

La troisième chose concerne les moyens financiers. Il me semble que pour mener une politique énergétique conséquente et pour aller de l'avant et pour atteindre les objectifs qui sont fixés pour 2030, mais aussi pour accélérer le processus d'une société à 2000 watts qui devrait être atteinte bien avant 2100, il faudra engager des moyens.

Un train est en marche, il faudra lui ajouter encore quelques wagons. Le commissaire du gouvernement, d'après les discussions que nous avons eues avec lui, y est attentif. Le règlement sur l'énergie, puis la loi sur l'énergie doivent être révisés ces prochains mois et l'an prochain. Dans ce contexte, les motions que nous avons déposées avec Nicolas Rime sont des éléments que l'on pourrait qualifier de détails par rapport à un ensemble qui doit être bâti de manière cohérente. M. Vonlanthen nous a dit vouloir intégrer nos réflexions à la réflexion générale qui sera menée ces prochains temps. Nous lui faisons confiance, suivrons avec attention les travaux qui sont déjà amorcés et retirons – nous vous l'annonçons déjà maintenant – les deux motions que nous avons déposées.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Das Thema Energie ist im Trend. Energiestrategien werden fast am laufenden Band von Bund, Kantonen und auch anderen Institutionen erstellt. Es werden haufenweise neue Impulse für die schweizerische Energiepolitik ausgelöst. Was soll nun auch noch diese Debatte im Freiburgischen Grossen Rat Neues bringen? Besteht nicht die Gefahr, im Quark zu treten, der aber – nach Goethe – nicht stark, sondern nur noch breit wird? Ich möchte sagen, keineswegs. Es ist gerade hier und heute unsere Pflicht, unsere Verantwortung gegenüber den zukünftigen Generationen wahrzunehmen und die Frage der zukünftigen Ausgestaltung der Energiepolitik mit Verantwortungsbewusstsein an die Hand zu nehmen.

J'aimerais remercier toutes les intervenantes et tous les intervenants pour leur contribution importante à cette discussion. Le débat, l'échange des idées sont cruciaux. Ce qui me semble être important dans le contexte de la discussion de la future politique énergétique, c'est l'importance d'une certaine ouverture d'esprit. Tout est en mouvement aujourd'hui et il faut pouvoir découvrir la bonne voie qui nous mène à une stratégie convaincante. C'est la raison pour laquelle je suis tout à fait content et je salue notamment les remarques critiques.

Je ne vais pas répéter tout le rapport mais me limiter quand même à souligner les six points suivants. J'aimerais tout d'abord donner quelques réflexions sur le cadre général, parler de la vision de la société

à 4000 watts et, dans ce contexte aussi, pouvoir répondre à cette impatience exprimée par quelques-unes et par quelques-uns d'entre vous, et, troisième point, aussi parler des objectifs, mentionner, en quatrième point, la sécurité d'approvisionnement, en cinquième point, parler des coûts et du financement et, enfin, parler quand même de la réalisation et du calendrier. Je m'efforcerai de répondre également aux différentes questions posées.

En préambule, je relève que les différentes interventions parlementaires déposées en matière d'énergie ont contribué à l'ensemble des réflexions qui ont été faites dans le cadre de la réalisation de la stratégie énergétique telle que présentée. Je suis également très satisfait de l'acceptation du report de délai relatif au traitement de l'ensemble des interventions dans ce domaine, ce qui nous a permis d'approfondir notre analyse. Nous n'avons pas voulu traîner, M^{me} Mutter, mais nous avons dit que nous aimerions vraiment prendre le temps nécessaire pour approfondir les choses et pour vous présenter une stratégie convaincante. Je prends acte de l'intention des motionnaires de retirer leurs motions. Je peux vous dire que le Conseil d'Etat s'engage à ce que la stratégie énergétique soit mise en œuvre en tenant compte des préoccupations qui ont été formulées, notamment en matière d'incitation dans le domaine des nouvelles énergies renouvelables.

J'en viens maintenant au premier point, le cadre général.

Il est à relever que, ces dix dernières années, l'augmentation moyenne de la consommation a été de 0,5% par an pour ce qui concerne l'énergie finale et de 1,7% pour ce qui concerne l'électricité. Dans ce contexte, il est utile de rappeler que le canton ne produit que 15% de l'énergie qu'il consomme, cette production provenant essentiellement de l'utilisation des ressources hydrauliques et du bois. Mais, comme vous avez pu le lire dans le rapport, un potentiel considérable existe dans le canton de Fribourg pour l'augmentation de son autonomie énergétique. En fait, ce potentiel pourrait être augmenté de 15 à 66% à la fin de cette voie qu'on va aborder bientôt.

Une deuxième remarque dans ce contexte-là. L'Etat et les communes, tous les deux – comme c'est écrit dans la Constitution – doivent montrer le bon exemple et aller de l'avant avec une stratégie ambitieuse. Les propositions formulées dans le rapport se fondent sur une expertise élaborée par le docteur Weinmann, sur mandat du Service des transports et l'énergie, ainsi que sur des réflexions faites dans le cadre du postulat Crausaz/Bürgisser par le groupe de travail composé des représentants des milieux concernés et des services compétents de l'Etat. J'aimerais souligner ici que cette approche fribourgeoise est quand même unique car elle permet d'avoir des bases chiffrées pour prendre des décisions raisonnables et envisager des solutions réalistes. Il faut quand même aussi souligner que le Conseil d'Etat avait vraiment voulu intégrer tous les cercles concernés, la population et, notamment aussi, le Grand Conseil dans cette réflexion. On a organisé, l'année passée, deux hearings pour vraiment approfondir ces scénarios pour ne pas vraiment développer des idées, des visions qui seraient absolument à côté de la plaque. Les scénarios établis par la Confédération, dans

le cadre de la définition de la politique énergétique, ont servi de références à l'études. Là, M. le Député Collob a tout à fait raison, on ne peut pas vraiment développer une stratégie, une vision en dehors de tout le développement qui se fait au niveau fédéral, au niveau intercantonal, voire même au niveau national. Alors là nous devons vraiment pouvoir prendre acte de ces différents scénarios de la Confédération et on ne peut pas vraiment sortir complètement de ces réflexions-là. A l'échelle du pays, la Confédération entend diminuer d'ici 2020 les gaz à effets de serre de 20% par rapport à 1990, réduire le recours aux énergies fossiles de 20%, augmenter la part des énergies renouvelables de 50% et limiter l'augmentation de la consommation d'électricité. La Confédération vise elle-même l'objectif d'une société à 2000 watts entre les années 2100 et 2150. Je reviendrai après sur la question de réaliser cette société à 2000 watts déjà en l'an 2050.

Dans le cadre des objectifs fixés par la Confédération, la Conférence suisse des Directeurs cantonaux de l'énergie a, de son côté, adopté en avril 2008 un modèle plus contraignant de prescriptions énergétiques relatives à un certain nombre de mesures prioritaires à mettre en œuvre dans le domaine du bâtiment, lequel est de la compétence des cantons et représente près de 50% de la consommation d'énergie de la Suisse. Il s'agit ici de ces fameux MoPEC dont a fait mention M^{me} la Députée Mutter. Là, je peux déjà répondre à votre question, M^{me} Mutter. Tout d'abord, la Conférence des directeurs de l'énergie a adopté à l'unanimité – aussi avec la voix du représentant du canton de Fribourg – ces MoPEC, première constatation. Deuxième constatation, nous sommes en train de mettre en place ces mesures mais nous avons fait l'analyse, on peut le faire via le règlement de l'énergie. Et, comme vous avez pu le lire dans le rapport, nous préparons la révision de ce règlement encore cette année et on sera prêt à les mettre en vigueur pour le 1^{er} janvier 2010. Pour les propositions qui vont plus loin, là bien évidemment, on doit faire une réflexion approfondie et on doit aussi pouvoir prévoir des modifications légales.

J'arrive maintenant au deuxième point, une vision ambitieuse, la société à 4000 watts en 2030 et la réduction de CO₂. La politique énergétique n'est pas nouvelle à Fribourg. Depuis plusieurs années, le canton dispose de bases légales en la matière et de programmes d'encouragement. Il est également bien noté dans les évaluations intercantionales qui sont effectuées chaque année par l'Office fédéral de l'énergie. Toutefois, les objectifs fixés jusqu'à maintenant n'ont pas pu être atteints faute de moyens. Je relève néanmoins que le budget destiné au développement des énergies renouvelables a été pratiquement triplé entre 2004 à 2010. Si vous prenez les chiffres – d'ailleurs le Conseil d'Etat vous les a aussi mis dans le rapport –: en 2004, nous avons eu un budget ordinaire de 1 million de francs et, pour 2010, on a dans le budget un programme de 3,5 millions de francs. Il ne faut pas oublier l'engagement et l'action mis en place cette année, ce fameux programme «Energie 2009» où on a mis réellement en place des moyens considérables et, par rapport aux autres cantons, vraiment très, très forts dans le cadre du programme de relance. Alors, concrètement, la vision cantonale consiste à ce que le

canton de Fribourg atteigne la société à 4000 watts à l'horizon 2030, ce qui est compatible avec les objectifs fixés par la Confédération dans le cadre de sa politique climatique et énergétique. En concrétisation de cette vision, le Conseil d'Etat propose d'établir une stratégie permettant d'économiser d'ici vingt ans – il faut vraiment le souligner – 1000 GWh par an de chaleur et 550 GWh par an d'électricité. Cet objectif concerne en priorité la diminution de la consommation énergétique globale, puis la couverture d'une part importante de la consommation restante par des énergies renouvelables indigènes. Il peut également être représenté par une diminution de CO₂, passant de 5,8 tonnes à 4,6 tonnes par personne et par an, donc une réduction d'environ 20%.

Alors, maintenant, société à 2000 watts en 2050? M^{me} Mutter, M. Rime et M. Suter disent que le Conseil d'Etat est frileux, n'a pas vraiment le courage d'aller de l'avant plus vite. Je dois vous dire de manière très claire que la société à 2000 watts en 2050 est une vision absolument irréaliste! Même si d'autres cantons prévoient cette société à 2000 watts en l'an 2050, je dirais qu'ils ne pourront pas vraiment réaliser cet objectif. Ce n'est pas vraiment sérieux. Pour réaliser cet objectif, par exemple, nous devrions assainir 1500 bâtiments chaque année à partir de l'année prochaine. 1500 bâtiments! Une rénovation complète, un assainissement complet! Même les 600 bâtiments par an qu'on a prévus maintenant est un objectif extrêmement ambitieux mais si vous voulez encore faire le double, plus que le double, c'est absolument irréaliste! Il faut fournir des efforts importants. On se met sur une voie extrêmement ambitieuse, mais il faut aussi être réaliste et il ne faut pas dire des choses qui ne pourront pas être vraiment tenues.

Troisième point, les objectifs et les mesures concrètes. Pour la réalisation de cette vision, le Conseil d'Etat propose la mise en œuvre progressive de toute une série de mesures selon un calendrier défini. Parmi les mesures prioritaires, on trouve notamment l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments. Là, nous voulons profiter aussi de l'argent de cette affectation partielle de la taxe CO₂ qui met pour toute la Suisse, chaque année, 133 millions de francs à disposition. On les utilisera dès lors pour faire en sorte que nos bâtiments soient rénovés. Ensuite, il y a le remplacement des chauffages électriques, l'amélioration de l'efficacité des systèmes de production et de distribution de chaleur et de froid, la mise en place de conventions d'objectifs avec les milieux industriels, l'encouragement au développement du réseau chaleur et d'autres choses.

Tout à l'heure, il y avait une forte critique concernant la mobilité. Vous avez dit que là, il y a une déception considérable, que le Conseil d'Etat n'avait pas vraiment prévu des mesures pour la mobilité. Je dois vous dire que, vous avez en partie raison. On n'a pas vraiment prévu des propositions très claires pour la mobilité jusqu'à maintenant mais le Conseil d'Etat veut vraiment aller de l'avant. Il veut pouvoir mettre en place ou mandater la commission déjà en place pour la mobilité afin de faire des propositions concrètes dans ce contexte-là.

Arrivons maintenant au point 4, la sécurité d'approvisionnement et les questions délicates. Notamment

M. le Député Buchmann a posé des questions très claires concernant cette problématique-là. La sécurité d'approvisionnement est un sujet important dans le contexte de la politique énergétique. Dans ce cadre-là, le Conseil d'Etat a précisé sa position sur la participation du Groupe e à la centrale à charbon de Brunnsbüttel. En ce qui concerne le développement du nucléaire pour le pays, il attend une orientation claire du Conseil fédéral et espère une réalisation rapide, par le groupe e, du projet de centrale à gaz à cycles combinés de Cornaux par le Groupe «e». Il se déclare également favorable au développement de biocarburants uniquement dans la mesure où ceux-ci sont produits par une valorisation de déchets organiques. Pour une question d'éthique, il exclut d'encourager l'utilisation de terrains d'assolement et de produits agroalimentaires à cette fin.

Pour répondre correctement ou concrètement à la question de M. Buchmann, vous avez raison, on ne peut pas vraiment combler les besoins, les lacunes en 2020 uniquement par l'introduction des nouvelles énergies renouvelables. Il faut avoir recours à ce quatrième pilier de la politique du Conseil d'Etat qui dit qu'il faut avoir recours à des grandes centrales de production énergétiques, soit des centrales nucléaires, soit des centrales à gaz. Les deux ont des avantages et des désavantages. Le problème des déchets pour le nucléaire, le problème aussi de la rapidité de la mise en place de ces centrales liées aux discussions politiques. On n'est pas sûr si on arrivera vraiment avoir des nouvelles centrales en 2020 quand cette pénurie, déjà annoncée, sera là. Les centrales à gaz combiné, quant à elles, présentent l'avantage qu'on pourrait assez rapidement les réaliser, mais le désavantage d'une production considérable de CO₂. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat est convaincu qu'au niveau fédéral le Parlement doit pouvoir prévoir des mesures idoines pour qu'une grande partie de ce CO₂ puisse être compensée au niveau mondial et pas seulement en Suisse. Concernant la sécurité d'approvisionnement, il faut quand même aussi dire une chose. Il faut pouvoir donner des incitations pour les nouvelles énergies renouvelables mais en même temps il faut aussi envisager des mesures obligatoires.

Arrivons maintenant à la question des coûts et du financement. Le coût pour la mise en œuvre de la stratégie énergétique est estimé à environ 17 millions de francs par an. Actuellement, vous avez vu, dans le budget on a 2 millions de francs. Cela signifie que nous devons prévoir des montants considérables. Qu'a prévu le Conseil d'Etat? Nous avons dit vouloir augmenter le budget ordinaire de 2 à 4 millions de francs environ dans le plan financier. Puis, on doit mettre en place un fonds cantonal de l'énergie. Ce fonds cantonal de l'énergie devra être alimenté par des contributions du Groupe e. Nous sommes actuellement en train de négocier avec le Groupe e ces questions-là et nous espérons avoir là une contribution considérable afin de pouvoir aussi financer ces coûts supplémentaires. Ensuite, il y a les contributions globales de la Confédération et il y aura cet argent pour les assainissements des bâtiments qui sont prévus par cette taxe CO₂.

Les prochains pas. Sur la base du rapport présenté et compte tenu des discussions qui ont eu lieu dans

le cadre de ce débat, le Conseil d'Etat formulera des propositions lors de la révision de la loi cantonale sur l'énergie dont le projet sera en principe débattu à la fin de l'année prochaine ou au début de l'année 2011. Entretemps, il se chargera d'adapter le règlement sur l'énergie pour appliquer les dispositions du modèle de prescriptions énergétiques des cantons, ces fameux MoPEC 2008 pour lesquels une modification de la loi cantonale ne s'avère pas nécessaire. Il est à souligner que le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil un plan d'action concret dans le cadre du message de la révision de cette loi sur l'énergie et un monitoring permettra d'accompagner la mise en place de ces différentes mesures. Les débats périodiques au Grand Conseil pourront être organisés par cela.

En conclusion, et compte tenu des éléments qui vous ont été présentés, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de la nouvelle stratégie énergétique qu'il entend mettre en place sans tarder.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Projet de loi N° 159 **modifiant la loi sur l'énergie (LEn)¹**

Rapporteur: **Gilles Schorderet** (UDC/SVP, SC).

Commissaire: **Beat Vonlanthen**, Directeur de l'économie et de l'emploi.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission parlementaire chargée d'étudier le projet de loi modifiant la LEn s'est réunie le 13 octobre dernier. M. le Commissaire du Gouvernement était accompagné à cette occasion de M. Martin Tinguely, chef du Service des transports et de l'énergie, et de M. Serge Boschung, chef de la section énergie du Service.

En ouverture de séance, M. le Commissaire et ses chefs de service nous ont présenté de façon détaillée la nouvelle stratégie énergétique du canton de Fribourg. Vous venez d'ailleurs de prendre acte du rapport N° 160 qui traite de ce sujet. La modification de loi qui nous intéresse aujourd'hui est due à la prise en considération de la motion de notre collègue Josef Fasel, qui demandait en 2005 déjà, que tous les bâtiments publics du canton soient alimentés par une ressource énergétique neutre du point de vue des émissions de CO₂, que l'Etat de Fribourg consomme pour ses propres besoins du courant Jade produit par le Groupe e et que les transports publics utilisent du carburant diesel contenant 10% d'éthanol. A l'époque déjà, le Conseil d'Etat avait émis quelques réserves quant à la mise en œuvre de cette motion. Mais le Grand Conseil, dans sa grande sagesse, avait voulu donner un signe fort pour la promotion et l'utilisation des énergies renouvelables et avait accepté les propositions du député Fasel.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat nous fait une proposition de modification de la loi sur l'énergie qui est approuvée à l'unanimité par la commission. Elle nous

¹ Message pp. 2078ss.

paraît réaliste et équilibrée. Je vous encourage donc, au nom de la commission, à entrer en matière et à accepter les modifications proposées.

Le Commissaire. Nous vivons dans une société apprenante. M. le Rapporteur avait parlé de la grande sagesse du Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a pris acte de cette décision prise contre son opinion en 2005 et nous allons essayer de réaliser ses propositions. Nous vous proposons d'en réaliser deux alors que la troisième ne sera pas réalisée. Depuis le dépôt de la motion en 2005, il s'est avéré que la valorisation de certains produits et sous-produits de l'agriculture dans le but de produire du carburant n'est pas aussi judicieuse qu'elle ne pourrait paraître, notamment en ce qui concerne le bioéthanol mélangé à raison de 10% à du diesel. Tout d'abord, force a été de constater que techniquement, à ce jour, il n'est pas possible d'utiliser du carburant diesel₁₀, normé pour les véhicules. D'autre part, pour une question d'éthique, je l'ai dit tout à l'heure, le Conseil d'Etat n'entend pas encourager l'utilisation des terrains d'assolement dans le but de produire du combustible et/ou du carburant au détriment de la production agro-alimentaire. Seule la valorisation de déchets organiques pourrait s'avérer être une bonne alternative le jour où la technique sera adaptée.

En conclusion et compte tenu des éléments qui vous ont été présentés, le Conseil d'Etat vous invite à entrer en matière sur le présent projet de loi.

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Il y a quatre ans et demi, quand nous avons pris cette décision, nous avions des visions plus claires que d'autres cantons. Je vous remercie d'avoir eu cette clairvoyance à l'époque, contre l'idée du Conseil d'Etat. Effectivement, il lui a fallu pas mal de temps pour répondre à cette motion. Et des fois, c'est quand même bien de réfléchir, de prendre un peu de temps et là je fais allusion notamment au troisième point sur lequel je reviendrai plus tard. Mais je me souviens de la discussion et je ne pense pas que cette motion aurait été acceptée s'il n'y avait pas eu la semaine précédente les inondations à la Nouvelle-Orléans. Il s'agissait d'une catastrophe naturelle suite à une tempête, et nous sommes tous d'accord qu'il y en a toujours plus et qu'elles sont toujours plus virulentes. Et ces événements naturels sont quand même dus au changement de climat. C'est dans ce contexte-là qu'en 2005, vous avez accepté cette motion.

J'en viens aux trois demandes concrètes. La production d'énergie pour le chauffage des maisons sur la base alternative a été acceptée. Je pense même qu'entre-temps ce système a été appliqué dans pas mal de bâtiments. Il y a beaucoup de possibilités aujourd'hui parmi lesquelles le forage, dans le but d'utiliser la chaleur de la terre, mais aussi le bois. Vous savez qu'en Suisse, le bois n'est exploité qu'à 50% et les technologies au niveau des chaudières à bois se sont fortement améliorées. Aujourd'hui, avec les prescriptions que nous avons concernant les cheminées, il est même possible d'utiliser les poussières fines. Il y a des exemples en ville de Fribourg où de grands bâtiments sont chauffés par ce biais-là. Par contre, le Conseil d'Etat a également dit, et là je le remercie, que dans les cas

où ça n'est pas possible, il veut compenser la question du CO₂.

Concernant le deuxième volet, l'Eco-Strom: à l'époque, je m'étais aussi informé auprès du Groupe e, parce que j'avais le souhait que l'Etat montre l'exemple. Et nous avons vu aujourd'hui dans le rapport que l'Etat veut montrer l'exemple. J'avais donc l'idée de demander que tous les bâtiments publics consomment du courant vert. Aujourd'hui on dit que ça n'est pas possible pour tous les bâtiments parce que le Groupe e n'est pas apte à en fournir autant (à l'époque on m'avait donné une autre réponse). Maintenant, je suis aussi content comme ça.

Par contre, étant donné qu'on parle toujours d'économiser de l'énergie, je me pose la question de savoir si nous avons vraiment besoin de toutes ces lampes dans cette salle. Je ne sais pas ce que ça donnerait si on diminuait ou éteignait chaque deuxième lampe. Peut-être que ça a aussi une influence sur la clairvoyance des députés mais, à mon avis, on pourrait économiser de l'énergie ici.

Troisième volet, le bioéthanol. A l'époque le journal «La Liberté», et c'était le hasard, ça n'était pas à cause de moi, avait publié toute une page sur le bioéthanol et les possibilités d'appliquer les 10%. A mon avis, c'était techniquement faisable, Zürich l'ayant d'ailleurs appliqué. Par contre, au niveau éthique, je dis qu'il n'est pas toujours bien de se lancer tout de suite dans une aventure. Les Américains l'ont fait et aujourd'hui, une personne qui était là-bas me l'a dit, on peut voir tous les 50 kilomètres une station de bioéthanol, c'est-à-dire une entreprise qui transforme le maïs en bioéthanol. Les conséquences sont que les Mexicains n'ont aujourd'hui plus de matière première pour faire leur pain, parce qu'ils font celui-ci avec du maïs et non comme chez nous avec des céréales. Je suis alors absolument d'accord qu'au niveau éthique, il n'est pas juste d'utiliser de telles matières premières pour de l'énergie plutôt que pour de la nourriture. Mais par contre, je suis en train de faire un réseau de chauffage sur la base de bois et je suis allé voir en Allemagne ce printemps, à une heure de voiture d'ici, à Rheinfelden de l'autre côté du Rhin, des installations de chaudières. Ils ne brûlent pas du bois, ni du pétrole, mais des grains de blé comme nous les battons et livrons aux centres pour faire du pain. Ils le versent dans un trou et le brûlent. J'ai quand même abordé la question éthique avec les responsables qui m'ont dit qu'ils touchaient 18 francs par 100 kilos de blé. C'est une question financière à laquelle je vous rends attentifs. En effet, il faut faire attention au niveau de toutes ces énergies car la nourriture est aussi de l'énergie et ça a un prix.

Je vous invite donc à accepter ce projet.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE). Le groupe de l'Union démocratique du centre vient de prendre acte avec satisfaction du rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg. Dans la même lignée, notre groupe soutient l'entrée en matière et les propositions faites par le Conseil d'Etat dans le projet de révision de la loi sur l'énergie. L'Etat a un devoir d'exemplarité en la matière et les propositions du Conseil d'Etat nous paraissent justes et surtout réali-

sables. Le groupe de l'Union démocratique du centre soutient donc cette proposition de modification.

Corminbœuf Dominique (*PS/SP, BR*). Le groupe socialiste a débattu avec intérêt du projet de loi modifiant la loi sur l'énergie qui nous est soumis aujourd'hui. L'exemplarité proposée à l'article 1 de la modification concernant l'article 5 de la loi, qui oblige le canton et les communes à une émission neutre du point de vue des émissions de CO₂ pour la production de chaleur, est à saluer et va dans le sens d'une politique environnementale responsable. Lors du débat en commission, il a été question d'une société à 2000 watts à l'horizon 2100. Ceci est d'ailleurs clairement relevé dans le rapport N° 160 concernant la planification énergétique du canton, discuté tout à l'heure. A ce propos, nous souhaiterions relever que l'objectif n'est pas du tout ambitieux et qu'il mérite que l'on planifie à nouveau les échéances pour atteindre le but dans un délai raisonnable et acceptable du point de vue environnemental. Comme l'ont relevé certains membres de la commission, cet horizon 2100 doit être raccourci et doit devenir l'une des priorités de chacun d'entre nous. Le curseur indiquant le nucléaire et l'énergie fossile doit impérativement se diriger sur les énergies renouvelables dans une échéance de 40 ans et non pas de 90 ans, comme planifié par le gouvernement. Sinon, cela signifierait qu'on a aucune confiance en nos unités de recherche et que les investissements importants destinés à l'énergie renouvelable, comme l'hydrogène par exemple, ne seraient que de la poudre aux yeux. Ceci signifierait aussi que la politique n'a pas confiance dans la recherche et le développement actuel, ce qui donnerait un très mauvais signal aussi à l'économie. Les propositions faites dans la modification proposée vont dans le bon sens. Lors de la révision de la loi sur l'énergie prévue en 2010, il faudra continuer sur la même lancée et être ambitieux afin d'atteindre le but visé dans un délai acceptable. C'est dans ces perspectives que le groupe socialiste votera les modifications proposées et vous invite à en faire de même.

Morand Jacques (*PLR/FDP, GR*). Le groupe libéral-radical a étudié avec beaucoup d'intérêt ce projet de loi N° 159. Nous saluons la sagesse et remercions le Conseil d'Etat qui, malgré son opposition à la motion acceptée par ce Parlement, voit clairement les choses. Le Conseil d'Etat nous propose d'écarter et de retarder dans un premier temps la mise en œuvre de deux des trois points à traiter. S'il est vrai que chacun veut faire quelque chose allant dans le bon sens, il faut cependant prendre garde aux coûts et responsabilités engendrés par les mesures, par rapport au résultat recherché. Alors tout comme le Conseil d'Etat, nous prenons acte qu'introduire du bioéthanol à hauteur de 10% dans le carburant diesel n'est en l'état pas quelque chose de réaliste, tant du point de vue technique qu'opérationnel. Et puis éthiquement, il est quand même préférable de garder la valeur énergétique de la betterave, du blé, du maïs, du topinambour, de la pommes de terre et autres, pour nourrir nos congénères. Je trouve anormal, vu la faim dans le monde, de mélanger au carbu-

rant traditionnel du carburant vert nourricier afin de faire avancer nos «caisses à pétrole».

Concernant l'utilisation du courant vert Jade-Star, là-aussi le Conseil d'Etat ne peut pas imposer aux communes et au canton d'acheter quelque chose qui n'existe pas en quantité suffisante. A ce jour, nous produisons seulement 5% du courant Jade-Star que consomment les bâtiments de l'Etat. L'évolution de la technique et les investissements futurs à consentir feront certainement qu'un jour cette mesure pourra être appliquée. Pour la partie restante, le groupe libéral-radical, dans sa majorité, soutiendra l'obligation d'installer dans les nouveaux bâtiments construits par le canton ou par les communes, des moyens de production de chaleur neutres en CO₂. Cependant, nous souhaitons que la définition de nouveau bâtiment soit clairement énoncée par le Conseil d'Etat comme tel dans le règlement d'exécution. Nous ne voulons pas que les transformations de bâtiments, même lourdes, soient assimilées systématiquement à de nouveaux bâtiments. C'est conscient de l'effort important que les collectivités devront faire et par là leurs contribuables, que le groupe libéral-radical attend la mise au clair précise de la notion de nouveau bâtiment, avant d'accepter cette mesure.

Thévoz Laurent (*ACG/MLB, SC*). L'Alliance centre gauche salue l'effet d'apprentissage du Conseil d'Etat et se réjouit du contenu de la proposition dont il soutiendra l'entrée en matière et la proposition de révision partielle de la loi sur l'énergie. C'est une contribution réelle et un bon exemple de l'exemplarité de l'Etat. A ce sujet-là, j'aimerais rompre une lance pour étendre le concept d'exemplarité de la manière suivante. De la même manière que les multinationales sont responsables de la production et des conditions de production de leurs sous-traitants, il me semble que l'Etat pourrait assumer la responsabilité que ses partenaires dont j'ai parlé tout à l'heure, assument aussi les trois mesures concrètes évoquées dans la révision en question. C'est pour cela que nous attendons de la part du Conseil d'Etat des actions décidées pour négocier et sensibiliser ses partenaires pour que eux aussi appliquent ces trois mesures et que, de cette manière, l'exemplarité soit étendue à d'autres instances que l'administration publique seulement.

J'aimerais profiter de cet exemple de mesure concrète pour attirer l'attention de ceux qui décrient l'idéologie excessive de certains, pour leur dire deux choses. La première, je pense effectivement que l'idéologie est mauvaise conseillère. La deuxième est qu'avant d'accuser les autres, il faut voir quelle est sa propre idéologie. Personnellement, nous sommes opposés à l'idéologie des petits pas faisables seulement. Les petits pas doivent être faisables bien sûr, mais les petits pas faisables considérés seulement en eux-mêmes sont aveugles. Ils ne nous disent pas où nous allons et vers quoi nous devons aller. C'est pour cela qu'on ajoute à la pratique des pas faisables, évidemment, celle des pas nécessaires. Et ça nous paraît absolument important de considérer ces deux choses-là, la faisabilité et l'efficacité nécessaire. Avant de décrier l'idéologie des autres, on peut donner un conseil aux idéologues, c'est de mieux analyser leurs propres idéologies.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants. Je crois qu'il y a une belle unanimité sur ce projet de modification de loi. Je veux aussi remercier le député Fasel pour la promotion qu'il fait pour le bois. Et puis, la proposition de M. le Député Thévoz d'étendre le devoir d'exemplarité aux partenaires de l'Etat a été discutée en commission, mais elle n'a pas été retenue par cette dernière.

Le Commissaire. Je remercie les différents intervenants pour leur soutien à l'entrée en matière de cette révision de loi. Je pense que c'est une étape très importante où l'Etat et les communes peuvent vraiment montrer l'exemple. Concernant la question concrète posée par le député Morand, il est clair pour le Conseil d'Etat qu'un nouveau bâtiment est un bâtiment à construire. Et nous sommes prêts à clarifier cette notion dans le cadre du règlement.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 5 AL. 4, 5 ET 6 (NOUVEAUX)

Le Rapporteur. A l'article premier, on voit les modifications de l'article 5 al. 4, il s'agit des bâtiments nouveaux, propriétés de l'Etat et des communes. Et, à partir de l'adoption de cette loi, tous ces nouveaux bâtiments devraient avoir des moyens de production de chaleur destinés au chauffage et à l'eau chaude sanitaire neutres au niveau des émissions de CO₂. Les dérogations sont permises, on les retrouve à l'alinéa 5. Et, à l'alinéa 6, les bâtiments de l'Etat sont progressivement alimentés par du courant vert labellisé produit dans le canton.

Le Commissaire. Deux de ces trois nouveaux alinéas concernent la question de la neutralité en CO₂, ce sont les alinéas 4 et 5. Là, j'aimerais peut-être dire seulement que les installations neutres en CO₂ à ce jour, notamment concernées par la disposition, sont les installations de chauffage au bois, les pompes à chaleur alimentées par du courant vert, les installations solaires thermiques et les installations de valorisation des rejets de chaleur. Comme cela a été dit de manière très claire, il peut y avoir des cas dans lesquels, en ville par exemple, on ne peut pas vraiment réaliser cet objectif parce qu'on ne peut pas faire des forages pour des pompes à chaleur ou alors on ne peut pas utiliser des pellets pour des raisons écologiques car des filtres ne peuvent pas être installés pour les particules fines ou ce serait déraisonnable financièrement. C'est dans ce contexte-là que le Conseil d'Etat vous propose, à l'alinéa 5, des compensations.

Concernant l'utilisation du courant vert labellisé, à l'alinéa 6, j'aimerais vous dire que là, il y a quand même un certain coût supplémentaire pour l'Etat. Si on peut réaliser jusqu'en 2015, là, je dois quand même souligner que le Groupe «e» et les autres fournisseurs doivent encore être capables de le fournir. Le Groupe e doit être capable, par exemple de réaliser le parc éolien au

Schwyberg. Là nous aurions des coûts d'environ 2 millions de francs supplémentaires par an si on peut vraiment couvrir un quart de l'utilisation de ce courant.

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1, 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 89 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cötting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeli (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadori (BR, UDC/SVP). Total: 89.

Salutations

Le Président. J'ai le plaisir de saluer dans la tribune du public une délégation du conseil communal

de Vaulruz, qui a été invitée par notre collègue M. le Député Patrice Jordan. Je vous souhaite la bienvenue. (*Applaudissements!*)

Motion M1018.07 Josef Fasel/Christine Bulliard
(adaptation des contributions d'encouragement dans le domaine de l'énergie)¹

Retrait

Fasel Josef (*PDC/CVP, SE*). Suite aux différentes explications fournies, données notamment par le biais du rapport N° 160, nous sommes prêts à retirer cette motion et nous émettrons des remarques lors de la révision de la LEN, dans laquelle nous espérons voir figurer quelque chose en relation avec notre motion. La motion est retirée.

– Cet objet est ainsi liquidé.

Motion M1038.07 Eric Collomb
(apport minimal d'énergies renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire)²

Prise en considération

Collomb Eric (*PDC/CVP, BR*). Je tiens d'emblée à remercier le Conseil d'Etat qui juge opportun que le canton de Fribourg s'intéresse à la production d'eau chaude sanitaire par le biais d'énergies renouvelables. La demande est toujours croissante et conjuguée à un climat géopolitique capricieux, elle contribue à rendre l'approvisionnement en énergies fossiles de plus en plus onéreux et difficile.

Ma motion ne fait certes qu'un petit pas vers plus d'indépendance énergétique, mais un pas concret et sérieux qui a le mérite d'aller dans le bon sens. Aujourd'hui les politiques ont non seulement la mission de promouvoir le recours aux énergies renouvelables, mais elles ont également le devoir de les imposer. Bien qu'assis non loin de mes amis les Verts, je n'ai pas versé dans l'écologie à tout crin, tout comme je n'ai pas perdu le sens des réalités économiques. En effet, on ne pourra pas tout promouvoir à n'importe quel prix. L'Etat n'a pas les moyens de financer seul ce passage au vert à coups de subventions et autres déductions fiscales. Imposer un apport minimal de 50% issu d'énergies renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire ne va pas plomber le budget des propriétaires. Avec 12 000 francs, vous installez 6 m² de capteurs solaires thermiques sur votre villa familiale, lesquels seront en mesure de couvrir 60% de vos besoins en eau chaude sanitaire. Je crois pouvoir affirmer que ce n'est pas cette dépense qui freinera les ardeurs du nouveau

propriétaire, ce d'autant plus qu'avec une économie de 400 litres de mazout par année, la rentabilité n'en est que renforcée. Je vous remercie de faire preuve de courage en imposant 50% d'énergies renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire pour toutes les nouvelles constructions et tous les bâtiments appartenant à l'Etat et faisant l'objet d'un assainissement du système de production d'eau chaude sanitaire. C'est un pas qui ne sera pas vain si nous sommes des milliers à le faire.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Le groupe Alliance centre gauche soutient bien sûr à l'unanimité cette motion. J'aimerais répondre à mon collègue Eric Collomb. Les Verts regardent aussi les réalités économiques. Ce ne sont pas des subventions à tout va que l'on veut mettre dans le domaine de l'énergie. Personnellement, je trouve qu'il faut favoriser par des normes, par des mesures incitatives et par beaucoup d'informations et de conseils toutes les mesures qui sont économiquement rentables et la plupart des mesures dans le domaine du bâtiment le sont. Souvent, elles le sont seulement à terme, dans dix ou vingt ans. Des fois, il faut une subvention au départ pour encourager les propriétaires à entreprendre les travaux nécessaires. Je crois qu'avec cette motion nous avons l'exemple d'une mesure qui correspond à l'état de la technique actuelle, que l'on peut faire sans problème technique, dans une vision de rentabilité économique à relativement court terme. Contrairement à mon collègue Laurent Thévoz, je trouve que ce sont surtout les petits pas faisables qu'il faut soutenir dans une vision d'ensemble, avec beaucoup de calculs et peut-être peu d'idéologie. Je constate que souvent l'idéologie freine les calculs nécessaires. Dans ce domaine du bâtiment, M. le Conseiller d'Etat a dit que la rénovation et l'isolation de 600 bâtiments étaient très onéreux. 1500 bâtiments par année, c'est utopiste. Or, 600 bâtiments, cela représente quatre par commune. Est-ce que c'est vraiment énorme? 1500 c'est peut-être dix par communes. Est-ce que c'est illusoire? Je pense que non. Prenons des mesures comme celle-ci. Soutenons la motion Collomb. J'aimerais bien qu'il y ait une vingtaine d'autres motions dans ce sens.

Corminbœuf Dominique (*PS/SP, BR*). La motion Collomb, en abordant la problématique de la production d'eau chaude sanitaire produite en partie par les énergies renouvelables, entre dans la planification énergétique de notre canton. Le programme énergie 2009, mis en place par le plan de relance, prévoyait d'ailleurs dans les mesures ordinaires le soutien, à raison de 3,86 millions dont 2,2 en part cantonale, d'un poste concernant le thermique solaire, technique utilisée dans la production d'eau chaude sanitaire. Concernant le futur, la somme investie par un particulier dans sa propre habitation ne correspond qu'à une somme infime en rapport au prix total de la construction. Dans le cadre d'une rénovation, elle sera légèrement supérieure, mais le jeu en vaut encore largement la chandelle. Cet investissement est largement amorti par l'économie d'énergie faite dans les premières années de fonctionnement du dispositif. Actuellement, une

¹ Déposée le 13 juin 2007 et développée le 21 juin 2007, *BGC* p. 872; réponse du Conseil d'Etat le 1^{er} juillet 2008, *BGC* p. 1635.

² Déposée le 14 novembre 2007 et développée le 22 novembre 2007, *BGC* p. 1871; réponse du Conseil d'Etat le 8 juillet 2008, *BGC* p. 1639.

grande partie des législations cantonales de notre pays sont en procédure de modifications ou même déjà en application. Afin d'introduire par voie légale l'obligation de l'utilisation d'énergies renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire dans les nouvelles constructions, ainsi que lors de rénovations de bâtiments, tous les partenaires politiques s'accordent à dire que des actions doivent être mises en route et entreprises rapidement. Le coût est minime et le gain assuré pour le porte-monnaie de l'investisseur, sans compter les retombées économiques sur de nombreuses PME travaillant dans ce domaine. Le grand gagnant, c'est surtout l'environnement. Afin de concrétiser le début d'une politique environnementale permettant de tendre vers une amélioration de notre système écologique, le groupe socialiste votera la prise en considération de cette motion et vous invite à en faire de même.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Si le groupe de l'Union démocratique du centre est favorable à la stratégie globale au niveau de la politique énergétique du canton, il en n'est pas de même par rapport à cet outil spécifique. Pourquoi? Cela a déjà été dit dans le cadre du rapport, je ne vais pas me répéter. Au niveau de notre groupe, la discussion a été assez animée, mais finalement c'est une large majorité qui a dit que, compte tenu des propos déjà énoncés dans cette enceinte concernant la rentabilité économique, il n'était pas nécessaire de l'imposer dans une loi. Le propriétaire décidera de lui-même. Si économiquement c'est rentable, il choisira cette orientation plutôt que d'aller dans une production d'eau chaude sanitaire avec de l'énergie fossile. Compte tenu de ces éléments, il n'est pas nécessaire de l'imposer dans une loi. Laissons la responsabilité individuelle à chaque propriétaire. C'est pour cette raison qu'une large majorité de notre groupe refuse cette motion.

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Je vous prie de soutenir cette motion. Par contre, il y a quelques divergences entre les textes allemand et français. En français, on dit «pour la production d'eau chaude sanitaire». Sachant que dans le canton de Fribourg c'est la version française qui fait foi, je n'ai pas trop de doute. En effet, en allemand on dit «Brauchwasser». Si c'était «Brauchwasser», on aurait un problème. Par exemple, un agriculteur dans sa chambre à lait doit produire de l'eau chaude à 80 degrés pour désinfecter les machines à traire. Si un jour l'Etat interdit de faire chauffer l'eau avec le courant du secteur, l'agriculteur sera obligé de mettre une chaudière produisant de l'eau chaude à partir de capteurs solaires. Ce serait un non-sens du point de vue financier et énergétique. Il m'a été dit que la production d'eau chaude dans la chambre à lait se disait «Brauchwasser». Je ne sais pas l'expression en français, mais ce n'est pas «eau chaude sanitaire». Je vous prie de soutenir la motion.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR). La motion M1038.07 d'Eric Collomb propose de produire au moins 50% de l'énergie nécessaire pour la production d'eau chaude sanitaire de façon renouvelable. Au vu de ce qui vient d'être décidé avant, le groupe libéral-

radical trouve cette mesure déplacée. Cette motion veut cibler toutes les constructions, neuves, privées ou publiques, ce qu'on peut accepter sur le principe, mais en plus, elle veut s'appliquer également à tous les bâtiments appartenant à l'Etat et faisant l'objet d'un assainissement ou d'une rénovation du système de production. Mesdames et Messieurs les députés, vous avez accepté ce matin, il y a un instant de cela, le projet de loi N° 159 qui demande non seulement que tous les nouveaux bâtiments de l'Etat mais également ceux des communes aient une source d'énergie neutre en CO₂. C'est donc 100% d'énergies renouvelables que nous venons d'accepter pour ces nouveaux bâtiments, ceci non seulement pour la production d'eau chaude sanitaire, mais pour tout le bâtiment, et ceci pas seulement pour l'Etat, mais pour toutes les communes. Il est fait mention dans le message que dans notre canton, 80% des nouvelles productions de chaleur dans les constructions neuves sont déjà faites par des pompes à chaleur. En l'état, que demander de plus raisonnable? Si on fait une comparaison pour une maison familiale qui consomme 100% d'énergie pour la totalité de ses besoins de chaleur et d'eau chaude, 20% sont nécessaires pour l'eau chaude sanitaire. Aujourd'hui, nous discutons de la moitié de ces 20%. Ceci signifie 10% de la production totale d'électricité. On veut imposer ceci. Au vu de ce qu'a dit mon collègue Losey sur la rentabilité des panneaux solaires, si elle est prouvée, laissons la liberté à l'investisseur de choisir la décision qui lui convient. Par exemple, la personne qui dit qu'elle isole mieux son bâtiment va économiser 10% sur presque la totalité de l'énergie qu'elle va consommer et pas seulement sur un peu de production d'eau chaude sanitaire. L'énergie la plus écologique est celle que l'on va économiser, celle que l'on ne va pas consommer. Au vu de ce que nous venons d'accepter tout à l'heure, vous pouvez donc constater que cette motion devient de ce fait biaisée et devrait être retirée. C'est pour les raisons de doublon énoncées que nous demandons au motionnaire de retirer sa motion. Si tel ne devait pas être le cas, une large majorité du groupe libéral-radical refusera cette motion et vous demande d'en faire de même.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). J'aimerais seulement donner une réponse à M. Losey. Il est vrai que l'on a dit que ces solutions étaient rentables. Souvent, c'est le cas à terme, entre 5, 10 à 15 ans de durée. Pour inciter les propriétaires à investir au début déjà, il faut une norme pour cette solution absolument raisonnable. Il faut ce petit coup de pouce pour favoriser les bonnes décisions.

M. Morand, il est clair que l'on peut trouver des solutions plus grandes et agir sur les autres 80%. Mais pourquoi refuser ce petit pas sur ces 50% de l'eau chaude qui est quelque chose de concret et d'appliquable que d'autres cantons ont déjà introduit? Vous avez toute liberté comme investisseur de faire autre chose en plus.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR). Par rapport à l'intervention que vient de faire la députée Mutter, je répète ce que j'ai dit tout à l'heure. On veut travailler

avec l'eau chaude sanitaire sur le 10% de la totalité de l'énergie qu'exige une maison. Si aujourd'hui un propriétaire dit qu'il met de l'argent parce qu'il veut mieux isoler son bâtiment pour économiser plus d'énergie, on va lui dire qu'il peut le faire, mais on va lui imposer une mesure contraignante avec des panneaux solaires qui est moins performante que l'isolation du bâtiment. Si une personne désire isoler plus son bâtiment, elle va économiser plus d'énergie. Pourquoi la faire investir dans quelque chose de moins performant par la force de loi?

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Je répondrai simplement au député Morand. Premièrement, on ne parle pas seulement de panneaux solaires. On parle d'une énergie renouvelable qui peut être autre que les panneaux solaires. Deuxièmement, vous dites qu'avec ce qu'on a voté tout à l'heure, c'est suffisant parce que l'on est dans le cadre des communes, dans le cadre de l'Etat. Vous faites quoi de tous les propriétaires privés? Ils ne sont pas du tout concernés par cette loi, du point de vue de la neutralité que l'on vient de voter au niveau du CO₂. Les propriétaires privés ne sont pas concernés.

Concernant mon collègue Losey qui dit «laissons le choix, puisque c'est meilleur marché, on ne va pas prendre une solution plus chère». Aujourd'hui, sur le marché de l'automobile, il y a des voitures qui consomment 4 litres au 100. Je ne crois pas que le député Losey a une voiture qui consomme 4 litre au 100. Pourtant, c'est moins cher, d'en consommer 4, il ne le fait tout de même pas. Aujourd'hui, on demande d'imposer ceci parce que c'est une possibilité de dire qu'une fois pour toutes on est obligé dans une nouvelle construction d'utiliser l'énergie renouvelable à 50% pour la production en eau chaude sanitaire. Je ne peux que vous encourager à avoir un petit peu plus de courage que certains et à voter cette motion.

Binz Joseph (UDC/SVP, SE). Mein Kollege Losey hat kundgetan, was wir diskutiert haben. Ich habe jedoch noch eine Frage an meinen Kollegen Collomb: «Du bist ja im Strassentransport tätig. Bist du immer noch für neue Gesetze und für neue Abgaben?» Ich habe genug! Daher werde ich gegen diese Motion stimmen.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Il me semble que les chiffres que le député Morand avance sont trop faibles. J'ai d'autres chiffres en tête. Je veux bien que l'exemple par rapport à l'isolation de l'enveloppe joue. Puisque le chef du Service de l'Energie est dans la salle, il peut nous donner les chiffres corrects. Il me semble que la consommation d'eau chaude sanitaire d'un ménage s'approche plutôt des 30%. Il me semble que les chiffres avancés sont trop faibles.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. La proposition du motionnaire Collomb consiste à introduire une disposition imposant qu'au moins 50% de l'énergie nécessaire pour la production d'eau chaude sanitaire soit renouvelable. Il faut parler clairement. Cela concerne tous les bâtiments neufs, privés ou publics, mais également tous les bâtiments

appartenant à l'Etat et aux communes et faisant l'objet d'un assainissement ou d'une rénovation du système de production d'eau chaude. Le deuxième volet, cet assainissement ou la rénovation du système de production d'eau chaude ne concerne pas les personnes privées. Si on fait une rénovation, Messieurs les Députés Losey et Morand, soyons conséquents et allons dans la direction qui est indiquée.

Avec l'évolution du prix des combustibles fossiles, la valorisation de certaines ressources énergétiques renouvelables est devenue très compétitive et s'inscrit dans l'état de la technique actuelle. Il s'agit notamment de la pompe à chaleur, du solaire thermique, du chauffage au bois et de l'utilisation des rejets de chaleur. Je peux donner la réponse: l'eau chaude sanitaire représente environ 30%. D'autres cantons, dont le canton de Vaud, applique une mesure similaire ou envisage de le faire. Pour Fribourg, une telle mesure s'inscrirait tout à fait dans la direction de la politique énergétique actuelle du canton et serait compatible avec la nouvelle stratégie de politique énergétique adoptée par le Conseil d'Etat et dont le rapport vous a été soumis. Finalement, la mise en application de la motion ne nécessiterait pas d'adaptation de la structure existante, puisque le contrôle d'application s'opérerait au travers de la procédure de demande de permis de construire, ni de modification de la planification financière de l'Etat. Dans ce contexte, nous vous prions d'accepter la motion.

Herr Grossrat Fasel, Sie haben darauf aufmerksam gemacht, dass die Übersetzung im Deutschen falsch sei und dass man «Brauchwasser» nicht verwenden sollte. Ich bin mit Ihnen einverstanden. Wir werden das im Rahmen der Gesetzesvorlage dann entsprechend korrigieren.

Permettez-moi tout de même de donner une petite clarification concernant la définition d'eau chaude sanitaire. Quand on parle d'eau chaude sanitaire, on parle de l'eau chaude soutirée au robinet ou à la douche en principe à une température maximale de 60° et pouvant satisfaire les besoins d'exploitation de locaux sanitaires, salles de bain, WC, vestiaires, etc. L'eau chaude utilisée pour des processus industriels, je parle aussi de l'eau chaude utilisée dans l'agriculture, nécessitant régulièrement des niveaux de température sensiblement plus élevés pour des questions d'hygiène, n'est pas à prendre en considération dans cette catégorie. Le manque de précision dans la version allemande sera corrigé.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 54 voix contre 23. Il y a 5 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F

(LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 54.*

Ont voté non:

Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Brännimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadori (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 23.*

Se sont abstenus:

Brodard J. (SC, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Studer T. (LA, PDC/CVP). *Total: 5.*

Motion M1042.07 Nicolas Rime/Olivier Suter (énergies renouvelables)¹

et

Motion M1043.07 Nicolas Rime/Olivier Suter (pourcentage d'utilisation et/ou de production d'énergie-s renouvelable-s dans les nouvelles constructions)²

Retrait

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Dans la discussion sur le rapport, j'ai indiqué que nous retirions les motions que nous avions présentées et qui figurent aux points 6 et 7 de l'ordre du jour.

– Ces motions étant retirées, ces objets sont liquidés.

Postulat P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse – centrales hydroélectriques)³

Prise en considération

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Je remercie le Conseil d'Etat de considérer qu'une analyse du poten-

tiel hydroélectrique serait opportune dans notre canton. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat ne traite que le côté énergétique et il est vrai que cet aspect est très important dans un canton où le groupe e ne présente qu'une autoproduction de 30% et où nous devons donc importer le 70% de notre électricité. En 1914, la Suisse comptait près de 7000 mini-centrales hydroélectriques. Actuellement, ce chiffre est bien en-dessous de 1000, ces mini-centrales ayant été délaissées au profit de gros centres de production. Dans notre canton, il y a également de nombreuses centrales qui ont été abandonnées, comme à Châtel-Saint-Denis, au confluent des Veveyses, de Châtel et de Fégire. La Confédération, consciente que l'avenir du courant propre en Suisse passera par la réaffectation de milliers de petites centrales, a garanti durant 25 ans le paiement de 15 à 35 cts par kW selon la taille de la centrale. Il y a également la production d'électricité dans les réseaux d'eau potable ou usée qui peut avoir un bel avenir.

Mais, il y a l'aspect de production d'électricité indigène propre à nos cours d'eau. Il y a également lieu de tenir compte des changements climatiques. Ces dernières années, le réchauffement climatique provoque des sécheresses dans certaines régions de notre pays. Le manque d'eau peut provoquer la perte de la moitié de la récolte. L'irrigation pourrait aider les cultures touchées. Actuellement, 38 000 hectares de surface agricole utile sont régulièrement irrigués en Suisse. Pour l'avenir, afin de garantir la production, il faudra irriguer jusqu'à 400 000 hectares, soit près de dix fois plus. Les scénarios climatiques montrent que la Suisse deviendra toujours plus sèche en été et que l'on comptera jusqu'à 20% de précipitations en moins en été. Afin de pouvoir irriguer, il faudra des réserves d'eau. De nouveaux lacs artificiels permettraient de sauver une bonne partie de nos cultures. Il y a également les désastres lors de très gros orages ou de grandes crues où les lacs artificiels jouent formidablement le rôle de régulateurs de débit pour éviter une partie des inondations dans nos villes de plaine. Les lacs artificiels favorisent également le tourisme, le bien-être et la santé des personnes comme au lac de Montsalvens avec son superbe sentier pédestre. Il y a également le bassin de la pisciculture de Neirivue qui trouve son origine dans un petit barrage pour une petite centrale hydroélectrique. En ce qui concerne ma proposition pour un lac de la Veveyse situé au Vieux Châtel, à cet endroit, au confluent des deux Veveyses, une usine électrique avec des conduites forcées a été utilisée de nombreuses années. Une famille vivait dans l'habitation. Cet endroit est situé au fond des gorges profondes de plus de 100 mètres et a de nombreux points communs avec le secteur du lac de Montsalvens. J'ai eu de nombreux appels suite au dépôt de mon postulat. Une personne m'a dit que ce serait une installation idéale pour travailler comme au lac de l'Hongrin avec le turbinage la journée où le besoin d'électricité est important et le pompage de l'eau du lac Léman la nuit où nous avons trop de courant à disposition.

Vous voyez qu'il y a des possibilités. Châtel-Saint-Denis, dont M. le Syndic François Genoud a reçu des mains du conseiller fédéral Moritz Leuenberger le label «cité de l'énergie» en octobre 2008, aurait encore des possibilités de produire du courant propre avec ses

¹ Déposée et développée le 14 décembre 2007, *BGC* p. 2139; réponse du Conseil d'Etat le 8 juillet 2008, *BGC* p. 1640.

² Déposée et développée le 14 décembre 2007, *BGC* p. 2140; réponse du Conseil d'Etat le 19 août 2008, *BGC* p. 1641.

³ Déposé et développé le 2 septembre 2008, *BGC* p. 1659; réponse du Conseil d'Etat le 29 septembre 2009, *BGC* pp. 2378ss.

rivières, avec son eau claire et ses eaux usées et également avec des éoliennes et du solaire. Je demanderais à M. le Commissaire du gouvernement de favoriser ces projets et que les services de l'Etat ne mettent pas des bâtons dans les roues comme dans un cas de réhabilitation qui m'a été rapporté, où un Service de l'Etat demande plus de débit d'eau en aval du mini-barrage sur environ 200 mètres que le débit naturel du ruisseau durant les périodes sèches, ceci dans un cours d'eau sans intérêt piscicole selon un autre service de l'Etat. Pour terminer, je me permettrais de faire un parallèle entre l'énergie et l'alimentation. Ce sont deux besoins de base que nous devons produire le plus possible chez nous. Nous devons aider ces productions afin de ne pas être dépendants d'autres pays, de garder de la qualité, d'éviter de la pollution et de gros problèmes de transport. Je vous remercie Mesdames et Messieurs et vous demande d'accepter mon postulat.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical a étudié avec attention le postulat de notre collègue Denis Grandjean. Le groupe libéral-radical pense que toutes les pistes concernant la production d'énergies propres doivent être étudiées. La revalorisation de l'énergie hydraulique en est une et l'analyse de nos cours d'eau pour connaître la faisabilité d'une centrale même minime est intéressante et permettra de connaître, voire de développer ce potentiel dans notre canton. C'est avec ces considérations que le groupe libéral-radical soutiendra et acceptera ce postulat.

Fürst René (PS/SP, LA). Die SP hat das vorliegende Postulat unseres Kollegen Denis Grandjean und die Antwort des Staatsrates eingehend studiert. Wir gehen mit dem Staatsrat einig darin, dass eine Studie erstellt werden sollte, weisen dabei aber im Speziellen auf die Beachtung der ökologischen und landschaftlichen Einflüsse hin. Interessant wäre es, in dieser Studie ebenfalls eine Übersicht der bereits realisierten, verworfenen und studierten Projekte mit den zugehörigen Bemerkungen aufzuführen. Die SP ist der Meinung, dass die Studie sich nicht nur über die Machbarkeit von neuen Wasserkraftwerken aussprechen, sondern vielmehr eine breite Auslegeordnung ermöglichen sollte. Im Fokus dieses Wunsches stehen Mikro- und Makroprojekte, welche eine dezentrale Energiegewinnung in der Nähe des Verbrauchs realisieren. Dies würde verhindern, dass immer neue Hoch- und Höchstspannungsleitungen erstellt werden müssen, welche unsere Landschaften bereits zahlreich verunstalten. Als zusätzlicher Nebeneffekt resultiert daraus eine Verringerung des Transportverlustes. Geben wir damit auch Klein- und Kleinstprojekten wie zum Beispiel dem Turbinieren von Trinkwasser eine Chance. Persönlich wäre ich daran interessiert, zu erfahren, wie viele Liter pro Minute zur Erzeugung von Energie mindestens notwendig sind. Mit diesen Bemerkungen wird die SP dieses Postulat einstimmig unterstützen.

Andrey Pascal (PDC/CVP, GR). La motion Denis Grandjean arrive au bon moment. Depuis les années 90, des analyses ont été réalisées afin de mieux valoriser l'énergie hydraulique dans le canton de Fribourg,

soit par une augmentation de l'efficacité des centrales déjà en fonction, soit par l'implantation de mini-centrales sur les cours d'eau, notamment dans l'Intyamon où une centrale a été construite l'an dernier. Dans le cas de l'établissement du plan sectoriel de l'énergie 2000, le potentiel théorique du développement de cette ressource a été évalué, soit l'équivalent d'un dixième de la production hydraulique actuelle du canton. Avec l'adoption de la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité, le programme fédéral prévoyant la rétribution au prix coûtant des énergies renouvelables a été introduit. Sur ce fait, le groupe démocrate-chrétien vous recommande de prendre en considération ce postulat, d'autant plus que le Conseil d'Etat va dans ce sens.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche soutient à l'unanimité ce postulat. Je pense que l'on peut l'accepter aisément parce que, à ma connaissance, il enfonce toute une série de portes ouvertes. La plupart de ces études sont déjà en cours. Il y a le groupe e qui est déjà en train d'étudier beaucoup de solutions pour soutenir des projets hydroélectriques pour construire de petites centrales. Il est tout à fait judicieux de rassembler toutes ces connaissances en une seule étude. Notre groupe soutient ce postulat surtout dans le sens de l'optimisation de toutes les installations existantes qui ont encore un certain potentiel. Nous prions le gouvernement de mettre dans le rapport les autres tâches qui sont les siennes, qu'il a d'ailleurs évoquées, bien que brièvement, dans le rapport dont on vient de discuter ce matin. Avec ces énergies renouvelables, il faut toujours faire une pesée d'intérêts par rapport aux inconvénients. Il s'agit ici de la protection du paysage et aussi d'un fonctionnement normal des cours d'eau dont il faut tenir compte. Nous pensons que ces aspects doivent être valorisés par rapport au potentiel qu'on peut encore produire. Il me semble que l'hydroélectrique est une possibilité pour le canton de Fribourg, mais nous ne sommes ni les Grisons, ni le Tessin, ni le Valais: Le potentiel est donc relativement limité. Merci de nous livrer un rapport qui nous donne un aperçu de la totalité de la question.

Genoud Joe (UDC/SVP, VE). Ce postulat me fait vraiment plaisir. J'ai l'impression d'un retour en arrière. Il est grand moment de vouloir diminuer la consommation d'électricité. Déjà beaucoup de communes commencent à s'en inquiéter. Je prends pour exemple ma commune de Châtel-Saint-Denis où il y a déjà une installation de biogaz, où des travaux de turbinage sont en train de se terminer et où une étude portant sur un parc d'éoliennes est en cours. Pourquoi pas à nouveau une usine hydroélectrique qui ne demande qu'à être rénovée, n'est-ce pas M. Grandjean? J'aimerais aussi faire une remarque sur la consommation d'électricité. Je constate un énorme gaspillage lorsque l'on se promène de nuit dans les rues de certaines villes et villages. Les collectivités publiques doivent se poser des questions sur cette surconsommation si elles veulent donner l'exemple au secteur industriel et privé. Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra à l'unanimité ce postulat.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Dans l'intérêt d'une augmentation de production indigène d'énergie, le Conseil d'Etat considère qu'une analyse portant sur le potentiel hydroélectrique d'un établissement précis dans le canton, et la faisabilité d'implanter de nouvelles centrales tenant compte des critères environnementaux, techniques et économiques serait opportune. La section lacs et cours d'eau du Service des ponts et chaussées a, dans ce sens, déjà entamé les travaux avec la collaboration des services concernés de l'Etat. Les résultats de cette étude seront intégrés au plan directeur cantonal. En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de prendre en considération ce postulat.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 78 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyerler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Roche (LA, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jöhner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Stempf (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 78.*

Rapport N° 161 sur le P2013.07 Jacques Bourgeois/Fritz Glauser (diminuer les charges administratives et simplifier les procédures afin d'améliorer la compétitivité des PME)¹

Discussion

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Permettez-moi ces quelques remarques. Malgré une situation dite non alarmante, le Conseil d'Etat nous soumet ce rapport et je le remercie. Les conclusions de l'enquête de la HEG

(Haute école de gestion de Fribourg) nous montrent que notre postulat avait sa raison d'être. On constate que dans les différents domaines analysés on trouve encore des possibilités pour améliorer les procédures, notamment celle de l'octroi des permis de construire afin que des délais plus courts puissent être respectés. Toutes ces mesures à prendre, même si elles ne sont pas spectaculaires, aideront à améliorer la compétitivité de nos PME. Avec ces quelques considérations, je prends acte de ce rapport ainsi que le fait le groupe libéral-radical.

Binz Joseph (UDC/SVP, SE). Im Bericht 161 unter Punkt 2, Abs. b «Das öffentliche Beschaffungswesen» findet sich folgende Bemerkung des Staatsrates: «Obwohl das öffentliche Beschaffungswesen negativ beurteilt wird, hat der Staatsrat nicht den Wunsch, das geltende System in Frage zu stellen.» Dies ist sehr bedenklich. Das Echo über das öffentliche Beschaffungswesen fällt im deutschsprachigen Kantonsteil sehr negativ aus. Im Jahre 2009 werden in einem zweisprachigen Kanton – in einem Kanton, der noch Marketing mit Zweisprachigkeit betreibt – Ausschreibungen, die in französischem Territorium vorgenommen werden, nicht in deutscher Sprache ausgeschrieben. Wir Gewerbler sind der Meinung, dass alle auszuführenden Arbeiten in unserem Kanton in beiden Sprachen, Deutsch und Französisch – Englisch haben wir nicht nötig –, ausgeschrieben werden sollten. Als deutschsprachiger Staatsrat, Herr Vonlanthen, hoffen viele KMUs im Kanton auf euer Verständnis und Handeln. J'espère que tous mes collègues francophones ont compris ce que j'ai dit.

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Mit Interesse hat unsere Fraktion den vorliegenden Bericht zur Kenntnis genommen und dankt dem Staatsrat für die Ausführungen. Es ist sehr erfreulich, dass sich der Staatsrat erkenntlich zeigt zur Verminderung der administrativen Belastung und Vereinfachung der Verfahren, um die Konkurrenzfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen zu verbessern, sind die KMU doch ein sehr wichtiges Glied in unserer Wirtschaft. Ich habe trotzdem eine Frage an den Herrn Staatsrat: Im vorliegenden Bericht werden verschiedene Dienststellen zitiert und es wird betont, was alles zu Gunsten der KMU getan wird. Wie sieht es im sozialen Bereich aus? Mit diesen Bemerkungen nimmt unsere Fraktion mit Dank an den Staatsrat den Bericht 161 zur Kenntnis.

Vial Jacques (PDC/CVP, SC). Circulez, il n'y a pas grand chose à améliorer. C'est résumé le condensé du rapport N° 161 visant à lister les diminutions possibles des charges administratives des PME. Lorsque l'on vise l'excellence, les derniers centimètres sont en effet les plus difficiles à gagner. Notre canton n'est-il pas le mieux coté des cantons romands pour la troisième année consécutive? Le postulat Bourgeois/Glauser déposé en 2007 part d'une bonne intention, celle d'inciter l'Etat à une auto-évaluation administrative. Le Conseil d'Etat a chargé la promotion économique, relayée par la HEG, de dresser l'état des lieux, Directions par Directions, services par services, au total

¹ Texte du rapport pp. 2248ss.

sept secteurs examinés. Dans la plupart des services, nous n'avons trouvé aucune amélioration possible. On constate néanmoins que les marchés publics sont mal notés en raison de l'épaisseur des dossiers à fournir et du juridisme stérile dans leur appréciation. On se facilite la tâche en se réfugiant derrière une législation internationale pour une application cantonale. A quand une appréciation de situation mieux adaptée à la typologie du canton? Par contre, on doit relever l'excellente promotion pour les places d'apprentissage et en particulier la recherche active des places disponibles grâce à la toile et à la mise à jour actualisée. Cette initiative a permis à de nombreux jeunes de ne pas rater une entrée rapide dans la vie active. En conclusion, le Conseil d'Etat est attentif dans toute son administration à simplifier les procédures pour les PME. Il poursuit les études de rationalisation de la perception fiscale qui est trop complexe et trop lourde. C'est dans cet esprit constructif que le groupe démocrate-chrétien prend acte de ce rapport.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Je remercie l'ensemble des intervenants pour leur contribution constructive à ce débat important. Je me permets de faire deux remarques préliminaires. Premièrement, le Conseil d'Etat partage les objectifs mentionnés par les postulants, visant à diminuer les charges administratives au travers notamment d'une simplification des procédures et à éviter toute entrave au dynamisme, au développement et à la compétitivité des PME, via la manière d'appliquer la législation. En d'autres termes, le Conseil d'Etat souhaite que les collaborateurs de l'administration fassent preuve de flexibilité, de conscience professionnelle et qu'ils fournissent un travail de qualité. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs souligné sa détermination à atteindre cet objectif dans son programme gouvernemental. Je cite: «le gouvernement veut poursuivre ses efforts pour améliorer en permanence les prestations aux administrés et pour optimiser le fonctionnement interne.» Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance des PME pour l'économie fribourgeoise et souhaite favoriser au mieux leur développement.

Une deuxième remarque préliminaire: selon les enquêtes des administrations cantonales sous la loupe effectuées en 2004 et 2007 par la société M.I.S Trend à Lausanne, sur mandat des Chambres de commerce de Suisse romande, l'administration fribourgeoise est efficace. Déjà en tête du classement des administrations cantonales romandes en 2004, elle a maintenu ce premier rang avec une moyenne en hausse des notes de satisfaction.

Circulez, il n'y a rien à voir, non! Le Conseil d'Etat est tout à fait conscient du fait qu'il existe toujours des possibilités d'amélioration et le gouvernement prend très au sérieux les critiques formulées, notamment par l'économie privée. C'est la raison pour laquelle il a mandaté la HEG pour effectuer une enquête sur la problématique soulevée par les postulants. Je me limiterai à souligner seulement les points principaux relevés par l'enquête en question. Pour ce qui est de l'administration en général, les résultats sont dans l'ensemble positifs. Toutefois, si l'attitude négative de certains collaborateurs devait être confirmée, le Conseil d'Etat

la jugerait inacceptable. Le cas échéant, il prendra des mesures, comme par exemple la mise en place d'une formation dans le domaine de l'accueil de la clientèle.

In diesem Zusammenhang erlaube ich mir, Herrn Grossrat Fasel zu antworten. Wir hatten uns vom Postulat her natürlich in erster Linie auf die Wirtschaftssituation, auf die KMU, konzentriert, aber selbstverständlich waren in dieser Analyse auch die Dienste, die im sozialen Bereich tätig sind, mit berücksichtigt und die sind hier ebenfalls entsprechend analysiert worden. Ich kann auch hier sagen, dass diese Dienstleistungen im Durchschnitt durchaus positiv sind.

Concernant les marchés publics, M. le Député Binz l'a dit, bien qu'ils soient perçus de manière négative en général, le Conseil d'Etat ne les remet pas en cause car ils découlent d'une législation internationale, fédérale, intercantonale et cantonale. Nous ne pouvons pas agir nous-mêmes et dire qu'à partir d'aujourd'hui nous n'appliquons plus les marchés publics.

Herr Grossrat Binz, Sie haben mich direkt angesprochen. Ich bin mit Ihnen einverstanden, dass gerade in einem zweisprachigen Kanton die Ausschreibungen in beiden Sprachen gemacht werden müssen. Ich werde mich dafür einsetzen, dass man das in Zukunft korrigieren wird, falls dies nicht bereits jetzt durchgesetzt ist.

Concernant les permis de construire, la durée des procédures est pointée du doigt, mais les statistiques démontrent toutefois que deux tiers des procédures sont traitées en moins de soixante jours. Afin d'améliorer encore la situation, la DAEC mettra en place un logiciel de suivi des demandes de permis de construire, ce fameux logiciel Datec, jusqu'au premier trimestre 2010 et non pas à la fin 2009 comme mentionné par erreur dans la réponse. Concernant l'administration fiscale, certaines personnes souhaitent la mise en place d'un système de perception centralisé des impôts pour les personnes morales. Le Conseil d'Etat avait proposé la mise en place d'un tel système déjà en 2000, mais le Grand Conseil avait rejeté ces propositions.

En ce qui concerne la formation professionnelle, j'aimerais souligner que les taxes et exigences sont jugées trop élevées. L'émolument de 100 francs et la contribution en faveur de l'Association du centre professionnel cantonal de 60 francs ont été supprimés, respectivement en 2004 et en 2008. Les exigences sont quant à elles fixées par les associations professionnelles nationales. En conclusion, le gouvernement fribourgeois essaie constamment de faciliter les activités des PME, notamment en rendant les procédures aussi simples que possible, ou en mettant à leur disposition des outils adéquats tels que par exemple, la possibilité pour les personnes morales, de remplir et de déposer leur déclaration d'impôts par voie électronique. Nous vous prions de bien vouloir prendre acte du rapport. Le Conseil d'Etat est vigilant et le restera à l'avenir afin d'assurer une administration de l'Etat proche du citoyen et attentive entre autres aux besoins et aux soucis des entreprises privées.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Projet de décret relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire¹

Rapporteur: **Theo Studer** (PDC/CVP, LA).

Représentante du Conseil de la magistrature: **Antoinette de Weck**, présidente

Entrée en matière

Le Rapporteur. Le décret concerne la réélection de deux assesseurs à la Commission de surveillance en matière de privation de liberté à des fins d'assistance, quatre assesseurs à la Commission d'expropriation, un assesseur à la Commission de recours en matière d'améliorations foncières et deux présidents des tribunaux d'arrondissement de la Sarine et du Lac. Selon les dispositions transitoires de la loi sur l'élection et la surveillance des juges, cette réélection se fait in globo par décret. En effet, le Conseil de la magistrature et la Commission de justice ont constaté que rien ne s'opposait à la réélection de ces personnes qui sont déjà en fonction. La Commission de justice vous propose d'entrer en matière et d'approuver le décret.

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

Lecture des articles

ARTICLE UNIQUE, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Pas de commentaire.

– Adoptés.

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

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 70 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP),

Peiry S. (FV, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP). Total: 70.

Projet de décret N° 150 relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de Billens²

Rapporteur: **André Schoenenweid** (PDC/CVP, VF).

Commissaire: **Anne-Claude Demierre**, Directrice de la santé et des affaires sociales.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission parlementaire vous présente son analyse et sa prise de position au sujet du projet de décret N° 150 visant à octroyer une subvention complémentaire de l'ordre de 180 000 francs. Une visite détaillée des locaux transformés, sous la toiture, a eu lieu le 2 octobre dernier, juste avant la séance de la commission parlementaire. Le message N° 150 est complet et permet de vous faire déjà une opinion. Je vous indique maintenant les éléments significatifs complémentaires. Ces travaux d'isolation et de réfection de la couverture sont intervenus en cours de chantier. La décision d'effectuer ces travaux est une bonne décision en raison notamment des risques de fuite et d'infiltration d'eau dus à des couvertures abîmées et aussi en raison de la déperdition de chaleur importante due à l'absence d'isolation thermique en sous-couverture. Le devis initial était sur ce point incomplet et relève de la responsabilité de l'Association des communes glânoises et, bien sûr, de leurs mandataires. Les locaux sont actuellement bien utilisés par les services techniques de Billens. Plusieurs députés, assez agacés en séance, ont relevé le manque de vigilance. Ils se sont sentis mis devant le fait accompli, ce qui n'est pas très agréable. Néanmoins, la commission parlementaire relève que le Réseau santé Glâne remet à l'hôpital fribourgeois (HFR), avec les travaux découlant du décret de 2005 et ces travaux complémentaires, un bâtiment hospitalier transformé et en bon état. Il faut le souligner. La commission parlementaire, en complément, demande à l'Etat, pourvoyeur de subventions, d'avoir un regard aiguisé, plus pointu et pertinent sur les devis présentés, en particulier pour les bâtiments et autres infrastructures du HFR. Il demande aussi une meilleure collaboration et synergie dans les domaines techniques entre le réseau HFR et les services compétents de l'Etat. Avec ces remarques, la commission parlementaire entre en matière et accepte le projet de décret. Il vous prie de faire de même.

¹ Texte du décret p. 2117.

² Message pp. 2088ss.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. En 2005, le Grand Conseil avait octroyé pour la rénovation de l'Hôpital du Sud fribourgeois, site de Billens, une subvention de 10 722 240 francs, soit 55% des coûts de transformation et de rénovation. Au moment de l'établissement du devis, les auteurs du projet avaient estimé que l'état général de l'enveloppe extérieure, rénovée en 1998, de la toiture et de la ferblanterie était bon. Il avait été décidé de ne pas procéder à la mise en place d'une sous-toiture et d'une isolation, à l'exception d'un secteur restreint qui accueillait les éléments techniques de ventilation. J'aimerais rappeler ici que l'accès à la toiture n'était pas possible, en tout cas pas aisé, et que par ailleurs nous n'avions pas à disposition les plans d'origine. Au moment de l'exécution des travaux dans les combles pour la pose des éléments techniques de ventilation, après avoir ouvert le toit, il a été constaté que la couverture en cuivre et la sous-toiture étaient dans un état particulièrement précaire, à la grande surprise de tous. Si l'on avait procédé aux travaux tels que prévus initialement, c'est-à-dire à la couverture du toit pour un secteur restreint, il était évident que nous prenions des risques liés à des infiltrations d'eau dans les locaux rénovés, ce qui aurait entraîné immanquablement des coûts importants au fil des années. De plus, avec l'augmentation très importante des coûts de chauffage en 2008, engendrée par la hausse massive des prix du pétrole, il est apparu peu raisonnable de mener à bien des travaux de cette importance sans profiter des installations de chantier mais, aussi, surtout de la fermeture du site pour réaliser une sous-toiture et une isolation qui auraient, de toute façon, dû être effectuées par l'hôpital fribourgeois dans des délais extrêmement rapprochés. Cela allait aussi dans un sens d'économie d'énergie. Donc, à la demande du maître de l'ouvrage, qui est l'Association des communes de la Glâne, ma Direction a autorisé ces travaux complémentaires, en date du 6 février 2008, dans le respect des procédures ordinaires. Nous avons déjà inscrit les premiers montants dans le cadre du budget 2009. Pour le budget 2010, il reste un montant d'environ 13 000 francs à payer pour ces travaux. Le montant total s'élève à 328 080 francs et le montant qui est à charge du canton, soit 55%, se monte à 180 444 francs.

J'aimerais remercier ici l'ensemble des communes de la Glâne qui a remis à l'Hôpital fribourgeois un hôpital qui répond aux missions données par la planification et qui sera un outil de travail extrêmement bon pour répondre aux besoins de la population fribourgeoise. C'est avec ces remarques que je vous invite à accepter ce projet de décret.

Gavillet Jacques (PS/SP, GL). Si le site hospitalier de Billens prend l'eau, il n'y a pas l'ombre d'un doute, il faut le rénover. Il était prévu, comme cela a été dit, dans le devis initial une somme de 78 000 frs et au final on se trouve avec une facture de 406 412 frs. Il est vrai qu'il ne s'agit pas d'un dépassement mais d'un crédit complémentaire. On n'a rien vu, rien n'a été détecté lors du devis initial car l'accès à la toiture n'était pas facile et, qui plus est, il n'y avait pas de plan, donc aucune information. Résultat des courses: comme le bâtiment était en chantier, on procède à une

vision locale et l'autorisation de transformer et de rénover est donnée avec l'accord des communes. Ce qui m'interpelle dans cette affaire, et qui ne joue pas bien, c'est la manière de procéder. Dans le message il est dit et je cite: «Il avait été décidé de ne pas toucher à l'enveloppe extérieure du bâtiment, ni à la toiture et aux combles». Je cite plus loin: «Ce choix était justifié par le bon état général de la toiture». Un petit peu plus loin: «L'état s'est avéré beaucoup plus précaire que ce qui avait été considéré au moment de l'établissement du budget». Donc, il y a là quand même une incohérence, une contradiction.

En résumé, cette manière de fonctionner, autrement dit de mettre le citoyen devant le fait accompli, n'est pas synonyme pour moi de transparence et de démocratie. Toute proportion gardée, je ne peux m'empêcher d'établir une modeste similitude avec nos projets routiers. Ceci dit, je vous invite à accorder ce subventionnement pour le site de Billens, parole de Glânois.

Schuwey Roger (UDC/SVP, GR). Die SVP-Fraktion hat den Dekretsentwurf über den Beitrag an die zusätzlichen Umbau- und Renovationsarbeiten am Dach des Spitals mit Interesse und Staunen analysiert. Das Dach ist der wichtigste Bestandteil jeden Gebäudes. Es ist unverständlich, dass man den schlechten Zustand des Unterdachs und der Kupferdeckung nicht schon zu Beginn der Renovation des Gebäudes wahrgenommen hat. Die Direktion für Gesundheit sowie der Verwaltungsrat des Spitals haben die Renovation des Daches in Auftrag gegeben. Man stellt uns vor vollendete Tatsachen. Man hätte dies dem Grossen Rat mindestens mitteilen müssen. Wir hoffen, dass sich solche Situationen nicht wiederholen. Die Mehrheit unserer Fraktion ist für Eintreten.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Le groupe libéral-radical s'est penché sur ce décret concernant la toiture de l'hôpital fribourgeois, site de Billens, qui demande un montant supplémentaire de 180 444 francs au maximum, pour des travaux complémentaires sur la toiture non prévus. C'était la bonne décision d'effectuer ces travaux supplémentaires tout de suite alors que le site était en chantier. Laisser ce toit dans cet état aurait été irresponsable ou le réparer plus tard aurait engendré des coûts nettement plus élevés. Il fallait décider vite pour profiter du chantier en route, par exemple des échafaudages existants. Vu de cet angle nous pouvons souligner l'excellent travail du préfet de la Glâne et président de la commission de bâtisse. Il fallait convaincre les délégués des communes glânoises de la nécessité de ces travaux et, en plus, d'une contribution supplémentaire pour cette rénovation imprévue.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical accepte l'entrée en matière et ce projet de décret dans la version du Conseil d'Etat.

Butty Dominique (PDC/CVP, GL). Le groupe démocrate-chrétien a analysé le projet de décret soumis et l'a transformé en trois questions posées alors à la commission de bâtisse:

– Pourquoi est-ce que la différence entre les deux devis s'élève à plus de 300 000 francs? Réponse de la

commission de bâtisse: l'accès au toit était très difficile.

– Pourquoi n'avez-vous pas consulté l'architecte cantonal? Les projets concernant les immeubles de la DSAS n'étaient pas contrôlés par la DAEC à l'époque; immeubles de la DAEC, fief exclusif de l'architecte cantonal.

– Pourquoi avez-vous annoncé les difficultés à respecter le premier budget, aux bailleurs de fonds que sont les communes et le Grand Conseil, qu'après la réalisation des travaux? Réponse de la commission de bâtisse: le Grand Conseil est d'une telle lenteur!

Le groupe démocrate-chrétien regrette que de telles façons d'agir anéantissent la volonté de chaque conseil communal d'établir des budgets réalistes. Afin de ne pas pénaliser ces mêmes communes nous vous proposons d'accepter la vision de la commission.

Pour anecdote, lors des premiers contacts avec M. Demierre, celui-ci m'a dit: «Avant de gueuler, tu verras la technicité qu'abrite ce toit». Dans le premier local où nous avons été accueillis il y avait un seul élément, c'était un carton à chaussures sur lequel il était écrit «Réception», un grand trait au feutre noir et dessous «Décorations de Noël». Merci pour la technicité!

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). A la lecture du message nous avons pu constater que les travaux sont terminés. Le projet est donc sous toit. Dans ce sens, le groupe Alliance centre gauche ne peut que vous encourager à accepter ce message et ce projet de décret. Il nous semble effectivement judicieux, même si nous avons aussi quelques questions concernant les analyses préalables, d'avoir utilisé le temps des travaux pour réaliser et pour prendre des mesures d'isolation qui, dans les discussions que nous avons eues ce matin, semble parfaitement adéquates.

Le Rapporteur. Les propos des rapporteurs des différents groupes expriment un certain agacement au sein de notre commission. Néanmoins, les travaux effectués étaient nécessaires et bien sûr utiles. Et, comme dans la chanson du Vieux chalet, il y a maintenant à Billens un bel hôpital qui répond tout à fait aux besoins de notre population.

La Commissaire. Par rapport aux différentes interventions, je comprends le sentiment de la mise devant le fait accompli. J'aimerais rappeler un certain nombre d'éléments. Le maître d'ouvrage pour la rénovation de l'Hôpital de Billens était l'Association des communes de la Glâne. Elle a mandaté un architecte, à l'époque le bureau Buache + Module qui a fait un devis en fonction de l'état du bâtiment et sur présentation de ce devis, le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, a accepté un montant de subventions qui n'a fait l'objet d'aucune modification. D'ailleurs, l'Association des communes de la Glâne a présenté des demandes liées à des dépassements de crédits, notamment pour des augmentations de matériaux. Nous avons refusé toutes ces demandes, nous étions dans le cadre d'une subvention. Lors de l'exécution des travaux de la sous-toiture,

comme je vous l'ai expliqué, lorsque nous avons ouvert le toit, nous avons constaté que ce qui était apparu au moment de l'élaboration du devis comme une toiture en bon état ne l'était pas. A ce moment-là que faire? Il y avait deux solutions.

La première était de faire des travaux pour couvrir la partie technique de ventilation et de ne pas procéder à la rénovation du reste du toit. Le nouveau propriétaire, qui est l'hôpital fribourgeois, aurait alors dû se débrouiller dans les prochaines années avec ce toit qui prend l'eau. La deuxième solution était de prendre ses responsabilités. On constate le problème et on regarde ensemble ce que l'on peut faire. C'est ce qui a été fait par la commission de bâtisse. Nous sommes allés visiter cette toiture. Nous avons constaté que, contrairement à ce que nous avions imaginé, il y avait effectivement un problème: je vous l'ai dit, il y avait des risques d'infiltration, des risques d'infiltration sur l'installation technique, qui était bien plus chère que les 70 000 francs prévus pour couvrir le toit, et des risques d'infiltration pour l'ensemble du bâtiment. S'ajoutait en même temps la problématique de rénover ce toit pour des questions d'isolation. A ce moment, nous avons décidé d'autoriser l'exécution de la rénovation totale de la toiture. De toute façon l'hôpital fribourgeois aurait dû procéder à ces travaux d'ici deux ou trois ans. Qu'est-ce que nous aurions dû faire? Nous aurions dû remonter une installation de chantier et refermer une partie de l'hôpital pour procéder à ces travaux.

En ce qui concerne le délai et le temps d'information, nous étions à ce moment-là au début 2008. Nous devions faire les travaux le plus vite possible pour que l'hôpital puisse être à nouveau rapidement ouvert, parce que nous avons besoin de ces lits pour l'exploitation de l'hôpital fribourgeois. Ce sont ces raisons qui nous ont amenés à autoriser l'exécution des travaux. J'assume cette décision. Je pense que c'était une décision responsable et qu'il aurait été irresponsable de refuser ces travaux à ce moment-là.

En ce qui concerne l'information au Grand Conseil, nous avons immédiatement mis ces montants au budget 2009, au moment de son élaboration. Vous avez vu passer cette somme dans le cadre du budget 2009. On ne peut pas dire qu'il y avait une volonté de cacher les choses.

Concernant les communes, j'aimerais dire que l'Association des communes a régulièrement été informée par la commission de bâtisse lors des assemblées des 20 juin 2007, 21 novembre 2007, 4 juin 2008 et 19 novembre 2008. Au cours de ces quatre assemblées, les communes ont pu suivre l'évolution du projet. Elles ont été mises au courant des problématiques rencontrées et quatre visions locales ont été organisées à l'Hôpital de Billens, visions locales ouvertes non seulement aux délégués du Réseau santé de la Glâne, mais aux autres représentants des communes, qui étaient également les bienvenus. Ces séances ont eu lieu les 11 juillet 2007 et 27 février 2008, c'est-à-dire au moment même de la décision de ces travaux, le 4 juin 2008 et le 7 janvier 2009, date de l'inauguration du bâtiment rénové.

Concernant ce que la commission a pu voir lorsque l'on a été visité la sous-toiture, si effectivement dans une pièce il n'y avait que le carton de décorations de Noël, je confirme que dans l'autre il y avait toutes les

installations techniques. On n'a jamais eu l'intention de rénover ce toit pour y installer quelque chose d'autre que les installations techniques. On a répondu à l'urgence. M. le Député Butty a oublié de dire que toute une partie avait pu être affectée pour les concierges et l'intendance de l'hôpital. On a pu alors récupérer une partie des locaux qui a pu être utilisée de cette façon. C'est avec ces remarques que je vous invite à accepter ce projet de décret.

Lecture des articles

ART. 1 ET 2

– Adoptés.

ART. 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La lecture des articles est ainsi terminée. Il est directement passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 77 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/

CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 77.*

Postulat P2053.09 Josef Fasel/Claudia Cotting (fraude à l'aide sociale et fraudeurs)¹

Retrait

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Avec mon collègue Joseph Fasel nous avons déposé un postulat afin d'en savoir plus sur l'obtention déloyale d'aides sociales, entre autres questions et constatations qui ne sont souvent pas de petites affaires. M^{me} la Commissaire du gouvernement nous a communiqué que la modification de la loi sur l'aide sociale était en traduction et qu'elle serait traitée au plénum en février prochain. Si notre postulat est accepté, cette révision de la LASoc serait mise en attente du rapport faisant suite au postulat. Afin de ne pas retarder la révision de cette loi que nous attendons, nous retirons notre postulat et nous partons de l'idée que la commission ordinaire sera constituée à la session de décembre pour que les travaux soient prêts en février, comme promis. Nous veillerons et nous interviendrons car cette modification doit aller dans le sens que l'on souhaitait lors de la discussion sur la motion Peiry et le postulat Collaud en juin dernier.

– Ce postulat étant retiré, cet objet est liquidé.

- La séance est levée à 11 h 45.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, secrétaire générale

Marie-Claude CLERC, secrétaire parlementaire

¹ Déposé et développé le 8 mai 2009, *BGC* p. 793; réponse du Conseil d'Etat le 13 octobre 2009, *BGC* pp. 2379ss.

Cinquième séance, lundi 16 novembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Ouverture. – Communications. – Projet de loi N° 141 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI); deuxième lecture et vote final. – Projet de loi N° 152 modifiant la loi sur le contrôle des habitants; entrée en matière, 1^{re} lecture, 2^e lecture et vote final. – Projet de décret N° 146 portant dépôt d’une initiative cantonale à l’Assemblée fédérale (interdiction des jeux vidéo violents); entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Rapport N° 157 concernant les modifications du plan directeur cantonal relatives à la gestion des déchets et les modifications du plan de gestion des déchets. – Rapport N° 165 sur le postulat P2010.07 Josef Fasel/Elian Collaud (flux d’argent des impôts et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable). – Motion M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l’aménagement du territoire et les constructions – art. 129 al. 1 et 2); prise en considération. – Motion M1075.09 Claude Chassot (loi du 6 novembre 1986 sur les réclames); retrait. – Clôture de la session.

La séance est ouverte à 19 h 00.

Présence de 95 députés; absents: 15.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Charles de Reyff, Dominique Butty, René Fürst, Jean-Daniel Wicht, Michel Buchmann, Annelyse Pittet-Godel, Alex Glardon, Heinz Etter, Yvonne Stempfeler-Horner, Elian Collaud, Monique Goumaz-Renz, Ursula Krattinger-Jutzet, Michel Losey et Martin Tschopp; sans: M. Pascal Kuenlin.

M^{mes} Isabelle Chassot et Anne-Claude Demierre, conseillères d’Etat, sont excusées.

Assermentations

Assermentation de M^{mes} Hélène Cudré-Mauroux et Manuela Baeriswyl, élues par le Grand Conseil lors de la session de novembre 2009.

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

Le Président. Mesdames, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l’exercice de votre nouveau mandat. (*Applaudissements*).

Communications

Le Président. Je constate que vous avez encore tous les yeux pleins d’étoiles suite à la victoire de notre équipe nationale M17 de football hier soir, qui est championne du monde. Je ne vais pas déposer une résolution pour demander de les féliciter. Je vous propose que le Grand Conseil envoie une lettre de félicitations, car je crois que c’est un événement unique dans notre pays qu’une équipe soit championne du monde de football.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Projet de loi N° 141 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)¹

Rapporteur: **Albert Bachmann** (PLR/FDP, BR).

Rapporteur de minorité: **Pierre-Alain Clément** (PS/SP, FV).

Commissaire: **Pascal Corminbœuf**, Directeur des institutions, de l’agriculture et des forêts.

Deuxième lecture

ART. 1 à 8

– Confirmation de la première lecture.

ART. 9 à 16

Le Rapporteur. Ici, plusieurs articles ont été amendés en première lecture selon la version de la commission. Je confirme les débats de la première lecture.

Le Commissaire. Le Conseil d’Etat maintient sa position sur le montant de la péréquation des besoins et il maintient également le seuil à 100 points pour la répartition.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Ich habe bei der ersten Lesung bezüglich Artikel 11 in Aussicht gestellt, dass ich je nachdem einen Änderungsantrag eingeben würde. Inzwischen habe ich festgestellt, dass die erhofften und erwarteten Zahlen zu diesem Artikel 11 nicht vorhanden sind und nicht geliefert wurden. Ich bin sehr enttäuscht und nehme das zur Kenntnis. Ich bin nicht in der Lage, einen Änderungsantrag zu machen, weil eben die Zahlen fehlen. Ich halte jedoch fest, dass Recherchen beim Bundes-

¹ 1^{re} lecture le jeudi 12 novembre 2009, BGC pp. 1909ss.; message en pp. 1968ss.

amt für Landwirtschaft, aber auch bei einem privaten Ingenieurbüro ganz eindeutig ergeben haben, dass die Sömmerungszonen dank dem Geographischen Informationssystem GIS sehr genau abgrenz- und berechenbar sind. Ich spreche dabei bewusst von Sömmerungszonen und nicht von Sömmerungsflächen, wie dies von Seiten der Kantonalen Verwaltung irgendwo geschrieben stand. Das sind zwei verschiedene Dinge. Ich werde den Verdacht nicht los, dass der Wille gefehlt hat, noch irgend etwas am vorliegenden Entwurf zu ändern und insbesondere das fehlende geographisch-topographische Element einzubeziehen. Auch wenn die neue Regelung vorerst nur 3 Jahre gelten soll, um danach durch eine bessere abgelöst zu werden, hätte es sich für den Rat gut gemacht, ein Zeichen zu setzen und damit wenigstens eine der verschiedenen Ungerechtigkeiten etwas zu mildern. Dies umso mehr, als die Auswirkungen nicht das System als solches in Frage gestellt hätten, sondern eine leichte Korrektur zu Gunsten der von meinem Vorschlag vornehmlich betroffenen Berggemeinden gebracht hätten. Ich hätte mir eine verantwortbare Grosszügigkeit gewünscht anstelle von Kleinkrämereien wie zum Beispiel hier den Wald zählen und dort den Felsen abzählen. Wenn solche Kleinigkeiten die Regel sein sollen, dann fehlt es an Solidarität gegenüber Gemeinden, die am meisten von den negativen Auswirkungen der neuen Ordnung betroffen sind. Es wäre also mehr als berechtigt gewesen, sich diesen Gemeinden gegenüber grosszügig zu zeigen. Wir brauchen im Kanton die Solidarität zwischen den Gemeinden im Interesse des Zusammenhalts unseres Staatswesens.

Le Rapporteur de minorité. J'étais intervenu dans le cadre de la première lecture au sujet de l'article 16 et le débat a eu lieu, raison pour laquelle je vous demande de maintenir la décision de la première lecture.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Bei Artikel 16 Abs. 1 Bst. a habe ich festgestellt, dass die deutsche Übersetzung nicht richtig war. Beim näheren Hinschauen hat sich herausgestellt, dass der französische Text ebenfalls nicht richtig war. J'ai constaté que le texte allemand n'était pas bien traduit et en contrôlant, nous avons constaté que le texte français n'était pas bon non plus. Zusammen mit der Verwaltung haben wir diesen Artikel besser formuliert, so dass er jetzt stimmen sollte. Noch eine kleine Bemerkung: Es ist jeweils vom Buchstaben «k» die Rede. Mais il faut parler de «kappa», la lettre grecque «kappa», c'est dans une formule mathématique qu'on parle de «kappa» et non pas de «k». M. le professeur de l'Ecole d'ingénieurs ne pourra pas me contredire. Es ist also eine Verbesserung der Übersetzung und gleichzeitig eine Verbesserung der französischen Fassung.

Le Rapporteur. Pour revenir sur le commentaire du député Boschung, son amendement à l'article 16 est concrètement de la cosmétique rédactionnelle. La commission se rallie néanmoins à cette proposition. Sowohl auf Deutsch, als auf Französisch. Was die Dichte und die Sömmerungsflächen betrifft, Herr Moritz Boschung, Folgendes: Es war der Wille

da, eine Lösung zu finden. Das habe ich schon vorhin gesagt. Die Kommission hat mehrmals getagt und der Wille, noch eine Lösung zu finden, wie Sie es vorgeschlagen haben, war da. Wir haben am Freitagmorgen getagt und noch einmal heute Abend.

La commission a eu la volonté d'analyser d'une manière approfondie la densité de la population concernant ces communes à grandes surfaces et surtout en montagne. On a fait appel au Service de l'agriculture; M. Krayenbühl s'est déplacé lui-même pour donner des explications par rapport à ces surfaces d'estivage. On a une carte délimitée qui existe, mais les surfaces exactes, avec tout ce que ça comporte, ne sont pas produites telles quelles. Ce sont les informations qu'on a données à l'ensemble de la commission, par différentes personnes, on a même été jusqu'au niveau fédéral voir s'il y avait des chiffres exacts qui existaient sur ces surfaces. Là-dedans, il y a des surfaces productives, improductives, il y a des bois, il y a des chemins, il y a aussi des surfaces construites. De plus, il y a aussi des gens qui y habitent. Donc, si nous voulons avoir une égalité de traitement, il faut qu'on puisse se baser sur des statistiques qui sont claires, qui sont reconnues aux niveaux fédéral et cantonal. Et là effectivement, le Service de l'agriculture donne des paiements directs par rapport au nombre de bêtes, mais non par rapport à la surface. De ce fait, unanimement, la commission n'est pas entrée en matière pour faire des calculs de tableaux quant aux surfaces au niveau de ces communes, parce qu'on n'avait rien de crédible à vous démontrer aujourd'hui.

Par conséquent, je vous demande de voter telle quelle la proposition de la commission en première lecture, y compris en tenant compte de l'amendement cosmétique à l'article 16 proposé par le député Boschung.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à l'amendement à l'article 16 de M. Moritz Boschung. Pour revenir à l'autre argumentation de M. le Député Boschung, c'est vrai qu'il est déçu que sa proposition d'intégrer la carte agricole des zones d'estivage ne soit pas prise en compte. S'il est déçu, c'est parce qu'on lui a dit qu'en deux minutes on pouvait tout calculer. Or, ce n'est absolument pas exact. Il s'agit d'un instrument de politique agricole, je ne vais pas répéter ce qu'a dit M. le Président de la commission, mais la carte n'est pas basée sur des données statistiques. L'établissement d'une telle distinction serait complexe et nécessiterait un important travail de traitement des données. Et une fois que la commission, à l'unanimité, a décidé de ne pas entrer en matière sur cette proposition, eh bien, le Service de l'agriculture était légitimé à ne pas commencer à faire ces calculs. Par contre, je peux dire à M. le Député Boschung, qu'on a regardé ce que faisaient les autres cantons, et chaque canton a une autre approche. Comme le canton de Fribourg, de nombreux cantons ont augmenté ou ont donné des subventions pour l'eau potable, des subventions supplémentaires pour les routes dans ces régions-là, pour les forêts protectrices et donc c'est par les autres loi spéciales qu'on tient compte des difficultés des communes. Ce n'est peut-être pas suffisant, mais en tenant compte de tout ce qui se fait dans les autres cantons et de ce qui est encore en train de se faire, on pourrait très bien imagi-

ner, comme l'a dit le président de la commission, que dans les nouveaux critères qu'on introduira dans trois ans, on puisse avoir des critères plus pertinents pour tenir compte de la difficulté dans ces communes de montagne. Je confirme que le Conseil d'Etat maintient le montant de 8 257 000 francs comme en première lecture et qu'il maintient le seuil à 100 points pour la répartition de la péréquation des besoins.

– Au vote, à l'article 9, le résultat de la première lecture, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmé par 81 voix contre 10 et 1 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 81.*

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

Corminboeuf (BR, PS/SP), Dorand (FV, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 10.*

S'est abstenu:

de Weck (FV, PLR/FDP). *Total: 1.*

– Au vote, à l'article 14, le résultat de la première lecture, opposé à la nouvelle proposition du Conseil d'Etat (35% du montant), est confirmé par 85 voix contre 4 et 0 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB),

Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 85.*

Ont voté en faveur de la nouvelle proposition du Conseil d'Etat:

Corminboeuf (BR, PS/SP), Dorand (FV, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP). *Total: 4.*

– Au vote, à l'article 16, le résultat de la première lecture, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmé par 75 voix contre 17 et 0 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 75.*

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

Butty (GL, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Dorand (FV, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Peiry S. (FV, UDC/

SVP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP).
Total: 17.

– L'amendement Boschung à l'article 16 est accepté tacitement.

– Confirmation de la première lecture (avec modification rédactionnelle selon l'amendement Boschung).

ART. 17 À 20

– Confirmation de la première lecture.

ART. 21 À 42

Le Rapporteur. Confirmation des débats de la première lecture, sauf pour l'article 30, qui concerne le subventionnement des constructions scolaires. Nous avons mené le débat et la commission avait proposé de modifier cet article contrairement au Conseil d'Etat, qui proposait 12% pour le subventionnement, alors que la commission proposait 15%. Le parlement a suivi la commission avec 15%, mais sitôt la séance terminée, des bruits de couloir ont couru, disant qu'au passage les communes avaient pris 2 millions de plus à l'Etat. En effet, le commissaire du gouvernement avait dû répondre à une question d'un député, à savoir combien de dépenses ça ferait en plus pour l'Etat si on passait de 12 à 15%? Pour avoir la conscience tranquille, j'ai demandé à réunir la commission et à refaire les calculs au Service des communes et au SeCA, pour faire l'addition de tous les montants subventionnables et de toutes les subventions accordées sur les dernières années. Ce soir, vous avez reçu un tableau où vous voyez que les montants subventionnables du 6 mars 2007 au 29 septembre 2009 représentent un montant de 54 738 851 fr. 35, et que le montant des subventions accordées représente un montant de 9 200 873 fr. 87. Ceci représente 16,81% et non pas 12 ni 15 et effectivement là, les communes n'étaient de loin pas gagnantes dans l'opération avec 15% mais elles perdaient quand même quelque peu. La commission s'est réunie à nouveau ce soir et vous propose l'amendement suivant, que j'ai déposé à son nom, soit le taux de subventionnement fixé à 16,8% du montant subventionnable. C'est le chiffre qui correspond à la réalité. Je vous demande de suivre cet amendement.

Le Commissaire. Après un rapide calcul sur la base d'un tableau qui, comme l'a dit M. le Président de la commission, s'est révélé incomplet, le Conseil d'Etat avait laissé entendre qu'avec 15% le canton était perdant. Après vérification du nouveau tableau complet que vous avez sous les yeux, de 49 constructions scolaires subventionnées pendant les deux années et demi écoulées, le Conseil d'Etat a toujours été d'avis qu'il ne voulait ni gagner, ni perdre de l'argent, par le biais de ces modifications de loi. Il peut donc se rallier aux chiffres exacts proposés par la commission.

Ackermann André (PDC/CVP, SC). J'ai déposé un amendement à l'article 22, qui propose la suppression de l'alinéa 2. Je rappelle que cet article, à l'alinéa 1, prévoit que les actes de collaboration intercommunale

tels que statuts, conventions ou contrats utilisant la classification ou l'indice de capacité financière, doivent être adaptés dans un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi. Et l'alinéa 2 dit qu'à défaut d'adaptation de ces actes à l'échéance du délai mentionné à l'alinéa 1, les critères de la classe ou de l'indice de capacité financière sont remplacés par l'indice du potentiel fiscal calculé selon la présente loi. Rappelons que les modifications nécessaires des statuts suite à l'adoption de notre nouvelle loi nécessiteront une acceptation du 3/4 des communes membres de l'association, respectivement de leurs législatifs. L'alinéa 2 entrerait en vigueur au cas où de nouveaux statuts n'auraient pas pu être adaptés et approuvés à la majorité qualifiée requise. Cet alinéa 2 et la clause qu'il contient me paraissent difficilement applicables, pour des raisons juridiques. En effet, il me paraît difficile d'imposer à des communes de tels critères sans l'assentiment des législatifs respectifs. Cela pourrait même, et c'est ce qui est l'argument le plus valable en faveur de mon amendement, constituer un encouragement à ne rien faire et les communes ayant décidé de ne rien faire pourraient devenir les grandes bénéficiaires dans cette affaire. Cela me paraît totalement irréaliste. C'est pourquoi je vous propose la suppression de cet alinéa. Il faut faire confiance au bon sens des exécutifs et des législatifs communaux pour trouver une solution et ne pas faire une entorse à l'autonomie communale. Je vous propose donc la suppression de cet alinéa 2.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). J'aurais juste une question pour M. Ackermann. Effectivement, je le suis, puisque les associations de communes doivent pouvoir décider par elles-mêmes quelles sont les répartitions des coûts qu'elles engendrent. Alors j'aimerais savoir ce qui se passe après deux ans? Si une commune n'a pas répondu à l'alinéa 1 et n'a pas modifié ses statuts, que prévoyez-vous?

Ackermann André (PDC/CVP, SC). Je n'ai évidemment pas de réponse précise. J'ai dit tout à l'heure que je pensais que si il n'y a pas cette clause que j'appellerais «couperet», les communes trouveront une solution. Je suis bien sûr qu'elles devront trouver une solution, autrement, c'est bien clair, elles ne pourront plus répartir leurs coûts puisque l'indice de capacité financière n'existera plus, ni la classification au sens actuel. Mais je trouve fondamentalement faux d'imposer un critère qui paraît logique à première vue. Pour moi le grand problème c'est que ça risque d'encourager la paresse de certaines communes, parce qu'elles sauront que si elles ne trouvent pas un accord, il y aura une espèce de bouée de sauvetage qui sera l'application de cet indice de potentiel fiscal et ça me paraît fondamentalement faux. Je crois que chaque commune membre de l'association sera consciente qu'elle doit trouver la solution.

Le Rapporteur. La commission a été saisie de cet amendement juste avant notre séance. Nous en avons débattu et à l'unanimité des membres présents, nous pouvons nous rallier à l'amendement du député André Ackermann.

En réponse à M^{me} la Députée Antoinette de Weck, effectivement, les communes ont deux ans, c'est la loi aussi, donc elles doivent le faire et si elles ne le font pas, l'association doit s'en prendre à elle-même. Les communes sont automatiquement membres, donc elles ne peuvent pas se débiter de leur tâche de se répartir la charge financière. A elles ensuite de trouver la solution, qu'elles ont l'obligation de trouver. Elles auront, si nous acceptons le projet de loi ce soir, ce que je souhaite que nous fassions à une grande majorité, et même à l'unanimité des députés présents, pratiquement deux ans et demi pour se mettre en conformité. Donc, elles ont quand même un peu de temps devant elles pour le faire. Dès ce soir, elles sauront qu'il faut s'attaquer à ça.

Le Commissaire. Je crois que le Conseil d'Etat peut se rallier à cet amendement. En effet, il faut considérer que si la loi est acceptée ce soir, on aura en fait trois ans pour s'adapter, puisque rien n'empêche de travailler en 2010 déjà. Et puis, on ne peut pas retirer que les bénéfices d'une loi sans en assumer les éventuels inconvénients par défaut d'action. Et je pense que là, la proposition du député André Ackermann permettrait d'être peut-être un peu plus dirigiste. Mais je rappelle que ce parlement a déjà pris des décisions encore plus draconiennes que ça, en fixant, par exemple, dans la loi sur la cantonalisation des hôpitaux, tous les impôts de toutes les communes de ce canton. Et donc il a déjà pris des décisions qui étaient très précises et particulières. Au vu des explications de M. le Député Ackermann et du ralliement de la commission, le Conseil d'Etat se rallie également. Cela donnera un signal clair qu'on ne peut pas proroger au-delà du 31 décembre 2012 l'ancien régime.

Le Président. Je suis en possession de deux amendements. Le premier concerne l'article 22, pour lequel M. le Député André Ackermann propose la suppression de l'alinéa 2. Le rapporteur de la commission et le commissaire du gouvernement se rallient à la proposition du député Ackermann. Personne dans la salle ne s'est opposé à cet amendement. Je considère qu'il est accepté tacitement en deuxième lecture.

Je suis en possession d'un deuxième amendement, qui concerne l'article 30. Ici également, le rapporteur de la commission est M. le Député Albert Bachmann, concernant le taux de subventionnement qui est fixé à 16,8% du montant subventionnable. Le commissaire du gouvernement se rallie à la proposition de la commission. Je n'ai pas entendu d'opposition dans cette salle concernant cet amendement. Je suppose donc que vous vous ralliez également à la proposition de M. le Député Albert Bachmann, rapporteur de la commission. Vous adoptez ainsi également l'article 30 en deuxième lecture selon la version de la commission.

– Le Conseil d'Etat se rallie à l'amendement Ackermann à l'article 22 et à l'amendement Bachmann à l'article 30.

– Modifiés selon les amendements Ackermann et Bachmann.

ANNEXES, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- Confirmation de la première lecture.
- La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé à la troisième lecture.

Troisième lecture

ART. 16, 22 ET 30

- Confirmation du résultat de la deuxième lecture.
- La troisième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

- Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 85 voix contre 4. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiotz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 85.

Ont voté non:

Corminbœuf (BR, PS/SP), Dorand (FV, PDC/CVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP). Total: 4.

Se sont abstenus:

Bapst (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP). Total: 4.

Projet de loi N° 152 modifiant la loi sur le contrôle des habitants¹

Rapporteur: **Jean-Daniel Wicht** (PLR/FDP, SC).

Commissaire: **Erwin Jutzet**, Directeur de la sécurité et de la justice.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Le projet de loi qui vous est soumis a pour but de modifier la loi sur le contrôle des habitants du 23 mai 1986 pour deux raisons. Il s'agit premièrement de l'adapter à la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes et deuxièmement de créer une plateforme électronique cantonale pour l'échange des données avec les communes et la Confédération.

Pour mémoire, le 10 février dernier, le Grand Conseil a adopté un décret ouvrant un crédit de plus de 4 millions pour la création de cette plateforme informatique dont 390 000 francs pour l'adaptation des logiciels communaux. Les objectifs recherchés par la nouvelle loi sont les suivants: simplifier la collecte des données, harmoniser les registres, permettre l'échange des données entre registres. Sur le plan cantonal, l'harmonisation des registres concerne essentiellement les communes. Elles doivent adapter leurs logiciels jusqu'au 15 janvier 2010 en vue du recensement fédéral. Un travail conséquent est en train de se faire par les préposés communaux au contrôle des habitants pour intégrer dans la base de données un numéro pour chaque appartement, chaque habitation, ainsi que le nouveau numéro d'assurance sociale. Quelques communes s'inquiètent de la somme de travail nécessaire pour répondre aux exigences de la loi et demandent qui va payer ce travail. Je vous rappelle que les 390 000 francs votés par notre parlement au mois de février dernier vont servir à indemniser uniquement une partie des frais d'adaptation des logiciels communaux. Le contrôle des habitants étant une tâche communale, il est donc normal que les communes prennent en charge les coûts nécessaires à la mise en conformité de la base de données à la loi fédérale. Même si ce travail demande momentanément un travail important des préposés, les communes ne doivent pas perdre de vue qu'elles vont récupérer cet investissement par la suite grâce à l'échange de données par voie électronique. Le président de l'association des communes fribourgeoises a d'ailleurs répondu dans le même sens à l'inquiétude des communes lors des assises annuelles à Ried bei Kerzers, il y a 10 jours. Au sein même de la commission parlementaire, plusieurs députés ont soulevé des problèmes liés à la pratique, au surcroît de travail actuel des préposés et à quelques interrogations sur les modifications du processus après l'entrée en vigueur de la loi. Ces questions concernant essentiellement les pratiques futures du contrôle des habitants, elles n'ont finalement amené aucun amendement. Par contre, la commission a estimé qu'il serait judicieux de donner au Conseil d'Etat la possibilité d'introduire en cas de nécessité de nouvelles données dans le registre des habitants, mais seu-

lement après avoir entendu les communes et l'autorité de surveillance en matière de protection des données. Cette solution a le mérite d'éviter ultérieurement une modification de la loi pour compléter les données de la plateforme informatique. Des modifications mineures ont encore été apportées par la commission mais uniquement dans la version alémanique. C'est sur ces considérations que la commission, à l'unanimité, vous invite à entrer en matière sur ce projet de loi.

Le Commissaire. Pour la collaboration très fructueuse et constructive, le rapporteur de la commission a déjà résumé l'enjeu. Je peux me limiter à deux remarques. Je rappelle qu'à l'origine de ce projet de révision, on trouve la loi fédérale sur l'harmonisation des registres et la nouvelle formule concernant le recensement fédéral, qui est prévue pour l'année prochaine. Deuxièmement, le 10 février de cette année, le Grand Conseil a approuvé par 89 voix contre 0 et 0 abstention un décret qui concerne l'engagement de 4 millions de francs pour une plateforme d'information cantonale. 390 000 francs sont prévus pour les communes pour compenser les frais induits dans les communes pour adapter leur software, leur application informatique. A cette occasion, au mois de février, je vous avais dit que le Conseil d'Etat allait faire une refonte totale de la loi sur le contrôle des habitants. Ce projet de loi a fait l'objet d'une large consultation et dans la consultation ce projet a été bien accueilli. Il y avait tout de même quelques critiques. La plupart des gens qui ont été consultés ont critiqué la refonte totale, car ils estimaient qu'une révision partielle suffisait. Le Conseil d'Etat en a tenu compte et nous avons ainsi maintenant une révision partielle. Une autre critique presque unanime est qu'on ne voulait pas confier le contrôle ou la surveillance des préposés au SPoMi. Le Conseil d'Etat en a également tenu compte et nous avons supprimé ce contrôle, respectivement cette surveillance.

C'est un projet qui a été bien préparé, déjà par mon prédécesseur, qui a institué un comité de pilotage il y a trois ans. Toutes les communes ont été impliquées dès le début. Il y avait des préposés des petites et des grandes communes. Le Conseil d'Etat a également engagé un spécialiste en la matière en la personne de M. Minder, qui est engagé pour une durée déterminée et qui a fait la visite de toutes les communes de ce canton pour les aider. Les préposés saluent ce projet qui, à moyen et long terme, va simplifier et faciliter leur tâche, même s'il y aura peut-être au début quelques travaux supplémentaires. Ils soutiennent notamment le fait que le canton ait décidé d'une plateforme informatique.

La commission a fait deux propositions d'amendement. Le Conseil d'Etat se rallie à ces propositions d'amendement. L'un concerne uniquement le texte allemand et l'autre concerne une attribution supplémentaire donnée au Conseil d'Etat.

Peiry-Kolly Claire (UDC/SVP, SC). Le groupe de l'Union démocratique du centre accepte l'entrée en matière de ce projet de loi modifiant la loi sur le contrôle des habitants. En préambule, M. le Commissaire ne sera pas surpris de ma remarque personnelle, j'aurais souhaité que cette loi soit intitulée «loi sur

¹ Message pp. 2048ss.

le registre des habitants» en lieu et place du contrôle des habitants. En effet, à mon avis, on s'annonce dans une commune pour être inscrit dans un registre des habitants, un registre des électeurs, etc., et non pour un contrôle. Je salue au passage la compréhensibilité du message, lequel, à l'exception du titre de notre loi, fait toujours mention des registres des habitants. Notre groupe, comme l'a relevé le président de la commission, a pris acte que la révision qui nous est présentée découle principalement de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres et la mise en place d'une plateforme informatique cantonale et ce dans la perspective du recensement 2010. Le but est bien de simplifier le travail des communes, ce qui est une bonne chose en soi. Dans l'immédiat, c'est un travail conséquent, puisque le système exige que les communes disposent d'un numéro pour chaque logement, numéro qui complète le numéro d'identification fédéral. A ce même sujet, je peux vous assurer que la majorité de notre groupe soutiendra l'amendement de notre collègue Bourgknecht, ce qui va aussi faciliter le travail du préposé au registre des habitants.

Le contenu des registres se limite aujourd'hui aux caractères prévus par la loi sur l'harmonisation des registres, mais avec la possibilité accordée aux communes d'y introduire d'autres données pour autant qu'elles soient agréées par l'autorité de surveillance en matière de protection des données. Nous osons espérer une certaine souplesse de cette dernière et non une domination si pour une raison X une commune souhaite un complément à son registre des habitants. Ceci dit, dans l'optique d'une application appropriée de la loi, il serait judicieux que le Conseil d'Etat lors de l'élaboration du règlement d'exécution clarifie d'une part la mise en pratique de l'article 6, dernière phrase de l'alinéa 2 («Les communes peuvent prévoir la possibilité d'une annonce par voie électronique.») et d'autre part, le fait que pour les ressortissants suisses l'acte d'origine n'est plus le seul document reconnu pour son enregistrement dans une commune. Il faudrait que le règlement d'exécution précise les documents officiels qui remplaceraient l'acte d'origine. Avec ces quelques considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre accepte l'entrée en matière et le contenu de ce projet de loi avec les modifications proposées par la commission.

Jordan Patrice (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien soutiendra le projet de loi modifiant la loi sur le contrôle des habitants. Les objectifs cités par le Conseil d'Etat dans son message démontrent que l'objet qui nous est soumis est d'ordre administratif et procédural et ne comporte ainsi pas d'enjeu véritablement politique. Nous relevons tout de même que la nouvelle répartition des compétences pour l'enregistrement des ressortissants étrangers offre aux communes l'opportunité d'un contact personnel, que les transmissions électroniques d'informations empêchent. Toutefois, force est de constater que si pour les plus petites communes cette nouvelle pratique n'aura que très peu de conséquences, il n'en va pas de même pour les plus grandes communes de notre canton, qui abritent la majorité des ressortissants étrangers. En effet, l'augmentation du nombre de visites et de leur durée entraînera

une charge de travail qui se traduira par des postes de travail supplémentaires et des investissements pour l'agrandissement des infrastructures d'accueil. Plus simplement dit, ces nouvelles dispositions auront un coût non négligeable pour certaines communes. Je terminerai en anticipant sur la discussion de détail pour vous dire que le groupe démocrate-chrétien soutiendra l'amendement proposé par la commission à l'article 4 par l'ajout d'un alinéa 3, ainsi que l'amendement de M. le Député Bourgknecht.

Roubaty François (PS/SP, SC). Le projet de loi que nous allons adopter ce soir a pour but d'adapter le droit cantonal à la loi fédérale du 23 juin 2006. Ce projet concerne plus particulièrement les communes, qui dans un premier temps devront identifier chaque logement. La commission a posé plusieurs questions aux représentants du gouvernement. Elle a reçu des réponses claires. Les données devraient pouvoir être transférées électroniquement entre le SPoMi et les communes. Le groupe socialiste vous invite à accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par la commission.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Notre canton doit adapter sa loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants à la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres. Cette loi fédérale vise à simplifier la collecte des données à des fins statistiques en assurant l'harmonisation des registres officiels des personnes et l'échange des données personnelles entre les registres. Il s'agit de fixer le contenu minimal, d'y ajouter le nouveau numéro d'assurance sociale, ainsi qu'un identificateur spécifique à chaque bâtiment et à chaque logement, tout ceci jusqu'au 15 janvier 2010. La notion de séjour et d'établissement entraîne des adaptations. Le canton se dote d'une plateforme informatique qui permettra l'échange de données entre les communes et la Confédération pour les recensements fédéraux, ainsi que la simplification et la rationalisation des flux d'informations entre les communes et les unités administratives de l'Etat. En ce qui concerne les ressortissants étrangers, ceci a déjà été dit, c'est donc le SPoMi qui va faire l'entier du travail pour l'enregistrement la première fois dans notre canton. Par la suite, il y a devoir d'information réciproque du SPoMi et des autorités communales. L'harmonisation aura pour conséquence que la liste des identificateurs et des caractères sera identique pour toutes les communes. Seuls les caractères obligatoires de la base de données seront transmissibles. Il faut savoir que la profession, l'employeur et le lieu de travail ne seront plus exigés. Ceci amène à constater que le recensement 2010 sera moins étoffé que les précédents. Il manquera un élément très pertinent, celui des déplacements de la population. Quel mode utilisent les pendulaires, quels besoins, quels changements par rapport au recensement 2000? J'espère que les communes ne seront pas appelées par la suite à devoir faire des enquêtes complémentaires. Il est vrai que la profession et le lieu de travail changent, mais il serait bon de connaître tous les dix ans cette indication.

Il y a un autre problème pratique, M. le Commissaire. Quand une personne s'annonce, sur la base de la fiche

d'arrivée, l'agent AVS ne s'intéresse pratiquement qu'à son activité. Si le nouveau citoyen est salarié, l'agent AVS n'a rien à faire. S'il est indépendant ou sans activité lucrative, l'agent AVS doit le communiquer à la caisse cantonale, puisqu'un chapitre lui est ouvert, soit comme indépendant, soit comme non-actif. Comment pensez-vous régler ce cas de figure particulier?

Fasel-Roggo Bruno (*ACG/MLB, SE*). Unsere Fraktion hat die vorliegende Botschaft geprüft und ist einstimmig für Eintreten. Die vorliegende Gesetzesänderung ist eine Anpassung an das Bundesgesetz und dient der Vereinfachung der Datenerhebung für Statistik und Harmonisierung amtlicher Personenregistratur und deren Austausch von Personendaten. Meine Frage an den Herrn Staatsrat: Ist diese Änderung nicht eine Gratwanderung zwischen Datenschutz und Informationspflicht? Auf der einen Seite möchten wir viele Informationen haben über eine Person – Schweizer oder Ausländer – und auf der anderen Seite steht der Datenschutz. Mit dieser Bemerkung unterstützen wir die vorliegende Botschaft des Staatsrates mit den Änderungsanträgen der Kommission.

Bachmann Albert (*PLR/FDP, BR*). Dans cette loi, il est marqué que le préposé recueille les données nécessaires à la tenue du registre des habitants. Depuis l'avant-projet de loi, l'obligation pour le nouvel arrivant de présenter à l'administration communale une copie du contrat de bail a disparu. Le contrat permettait à l'administration communale de pouvoir saisir directement le numéro administratif du logement, l'abréviation evid. Je m'accorde au fait que, lorsqu'il y a un départ, l'evid devient vacant et que le préposé au contrôle des habitants peut le voir et le remplacer par le nouveau locataire. Ceci est valable lorsqu'un logement est devenu libre dans un immeuble donné. Si plusieurs logements sont inoccupés et, pire, si c'est sur le même palier, il devra se renseigner auprès du bailleur ou du gérant de l'immeuble, selon l'article 8a. Je remarque que c'est au préposé de courir après les informations alors qu'elles auraient pu être simplement accessibles. Soit, mais comment garantir l'exactitude du registre lorsqu'un locataire change d'appartement dans le même immeuble? On sait que celui-ci n'a pas forcément changé d'adresse, mais il ne vient pas forcément annoncer qu'il a changé d'appartement. Le numéro evid ne correspond plus. J'aurais souhaité l'avis du commissaire du gouvernement. Comment est-ce que les communes procéderont dans ces cas?

Le Rapporteur. Je constate qu'à l'unanimité les groupes entrent en matière sur ce projet de loi, la plupart également sur l'amendement Bourgknecht. Il y a quelques questions qui sont posées à M. le Commissaire du gouvernement. Par rapport à cette problématique soulevée par M. Albert Bachmann concernant la numérotation des appartements, il y aura toujours quelques cas de ce style-là, mais dès que l'appartement sera repris par un nouveau locataire venant de l'extérieur, on verra cette erreur. Peut-être que M. le Commissaire du gouvernement a une autre solution, mais effectivement il

n'y a pas de règle claire que l'on peut adopter à travers ce projet de loi.

Le Commissaire. M^{me} la Députée Peiry-Kolly aurait souhaité que l'on mette comme titre «registre des habitants» au lieu de «contrôle». Je peux la comprendre. Je me rappelle qu'en tant que député en 1986 on avait déjà eu cette discussion. Maintenant la loi s'appelle comme ça et puisque l'on ne fait qu'une révision partielle, on a gardé le titre. Dans la population on parle de «Einwohnerkontrolle» ou du «contrôle des habitants». C'est une coutume.

Vous dites aussi que le caractère, l'identificateur du bâtiment et du logement est peut-être un peu exagéré. Je suis assez d'accord avec vous et je suis partiellement responsable, puisque, lorsque nous avons adopté cette loi, j'étais encore au Conseil National. On en fait un petit peu trop pour les statistiques, mais on doit suivre le droit fédéral.

Vous aimeriez qu'il y ait bientôt le règlement. Il est déjà en préparation. Pour préciser sous quelle forme et sous quelle condition il y aura l'annonce électronique. Je peux vous promettre que l'on va faire ceci prochainement et qu'on va également mettre ce règlement en consultation auprès des préposés. En ce qui concerne l'acte d'origine, il faut aussi le régler dans le règlement d'exécution. Il faut savoir que dans d'autres cantons, notamment dans le canton de Vaud, l'acte d'origine n'existe plus dans beaucoup de communes et il faut le remplacer par un autre document équivalent.

Mme Claudia Cotting souligne la simplification de la collecte des données. Elle salue également le rôle du SPoMi. Elle pose la question au sujet des agents AVS. Comment peuvent-ils savoir si quelqu'un est employé ou employeur vu qu'il n'y a plus le caractère employeur et employé? Elle regrette que certains autres caractères ont disparu, notamment pour les pendulaires. Je répondrai qu'il y aura des échantillonnages de la part de l'office fédéral des statistiques, tous les deux ou trois ans en ce qui concerne certaines données statistiques. En ce qui concerne l'AVS, je ne peux pas vous répondre maintenant. Je vous remercie pour cette question et nous allons la retenir pour le règlement d'exécution, parce que vous soulevez une question que l'on n'a peut-être pas vue.

Herr Grossrat Fasel spricht von einer Gratwanderung zwischen Datenschutz und Informationsaustausch. Das haben wir in der Kommission auch besprochen. Das ist tatsächlich eine Gratwanderung. Deshalb ist ein strenges Zugangsrecht wichtig. Dieses Zugangsrecht zu den Daten ist in Artikel 16 und 16a eingeschränkt. Es werden nur bestimmte Kategorien von Dienststellen Zugang haben und der Zugang ist nur auf das absolut Notwendige beschränkt. Es hat auch gewisse Vorteile, dass man zum Beispiel nur ganz bestimmte Daten wie den Wohnort herausgeben muss. Beim heutigen System ist die Gefahr fast grösser.

M. le Député Albert Bachmann pose une question très difficile. Que va-t-il se passer si quelqu'un change de logement dans le même immeuble, si du premier étage il déménage au troisième étage? Selon la législation fédérale, chaque appartement a un identificateur. Il faudrait qu'il l'annonce. Il y aura effectivement peut-être des difficultés sur le plan pratique. Même déjà

maintenant au contrôle des habitants, tout le monde n'est pas annoncé. Ce n'est pas une catastrophe, mais c'est surtout pour des questions de statistique. La réponse partielle pour votre question est l'amendement du député Bourgknecht, que j'ai eu l'occasion d'étudier et auquel je ne vais pas m'opposer. Les régisseurs devront annoncer, avec éventuellement le contrat de bail, ce changement. Il y a des questions qui restent.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 1

Le Rapporteur. Le but du contrôle des habitants est de fournir aux autorités et aux administrations publiques les renseignements de base dont elles ont besoin sur les personnes établies ou en séjour dans les communes du canton.

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Cet article définit les notions d'établissement et de séjour.

Le Commissaire. Il est inhabituel qu'une loi cantonale reprenne les définitions ou le texte de la loi fédérale. Ici c'est plutôt pour des questions pédagogiques et pratiques. On a simplement repris le texte fédéral.

– Adopté.

ART. 3 (ABROGÉ)

Le Rapporteur. L'article 3 est abrogé car la loi s'applique clairement au domaine du registre des habitants et ne régit pas les questions relevant de la législation sur les étrangers.

– Adopté.

INTITULÉ DE LA SUBDIVISION II

– Adopté.

ART. 4

Le Rapporteur. Les communes sont tenues d'adapter le registre des habitants aux exigences de l'article 6 de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres, qui fixe le contenu minimal de ce registre. Il n'est pas interdit aux communes d'ajouter d'autres données pour leurs propres besoins, dans le respect de la protection des données.

Le Commissaire. A l'article 4, la commission a ajouté cet alinéa 3 (nouveau), que le Conseil d'Etat est d'accord d'accepter, surtout que c'était une proposition qu'on avait dans notre projet initial prévu et qu'on a supprimée suite à la consultation.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). Ich hätte eine Frage zum Buchstaben l des Artikels 6 RHG, wo es heisst, dass die Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen oder zu einer auf andere Weise vom Kanton anerkannten Religionsgemeinschaft in das Register der Einwohnerkontrolle aufgenommen ist. Ich nehme an, dass das Text aus dem Bundesgesetz übernommen ist. Es ist in der Schweiz ja so, dass nicht alle Kantone die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Kirchen und von Religionsgemeinschaften kennen. Deshalb nehme ich an, dass das die Formulierung ist, die in das Bundesgesetz gekommen ist. Wir im Kanton Freiburg haben im Artikel 142 der Kantonsverfassung – ich lese sie auf französisch vor – folgende Bestimmung: «Autres Eglises et communautés religieuses. Les autres Eglises et communautés religieuses sont régies par le droit privé. Si leur importance sociale le justifie et si elles respectent les droits fondamentaux, elles peuvent obtenir des prérogatives de droit public ou être dotées d'un statut de droit public.»

Herr Staatsrat, ich habe folgende Frage: Hätten oder haben Sie mit dem Absatz 3, der von der Kommission hinzugefügt wird und der offenbar nicht bekämpft wird, die Gelegenheit, auch andere Religionsgemeinschaften, die nicht oder noch nicht öffentlich-rechtlich anerkannt sind, als statistische Angaben zu erheben? Zum Beispiel die hinduistische Gemeinschaft, die buddhistische Gemeinschaft oder auch die muslimische Gemeinschaft, die im Übrigen im Moment eher einen kleineren Mitgliederzuwachs zu verzeichnen hat, wie man in den letzten statistischen Angaben lesen konnte. Gibt es eine Möglichkeit, dass zu statistischen, aber vielleicht auch zu anderen Zwecken, auch andere Religionsgemeinschaften erfasst werden? Ich würde dies sehr begrüßen. Der Staatsrat hätte mit Alinea 3 ja diese Möglichkeit.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). J'ai écouté avec beaucoup d'attention tout ce qui s'est dit, notamment par le rapporteur et en particulier en ce qui concerne l'amendement de la commission, auquel le Conseil d'Etat semble s'être rallié. Je dois dire que j'ai quelques réserves et je vais essayer de vous expliquer pourquoi. Jusqu'ici, les communes essayent vaille que vaille de mettre en pratique ce nouveau registre. On sera bien obligé de s'y plier, puisque c'est la législation fédérale. Je peux vous dire que c'est extrêmement compliqué, pour toutes les raisons qui ont été évoquées d'ailleurs, et je ne vais pas revenir là-dessus. Mais lorsque je vois qu'on a déjà un certain nombre de données qui nous sont imposées par la loi fédérale et qu'on en ajoute encore, que le Conseil d'Etat peut prévoir l'obligation pour les communes d'introduire encore autre chose, je me dis: «Mais enfin où est-ce qu'on va s'arrêter?» Que les communes introduisent ceci et cela peut les arranger, certaines données dans la limite évidemment du respect de la protection des données, ça je peux encore le comprendre. Mais que le Conseil d'Etat leur impose encore d'autres données dans un exercice qui est particulièrement astreignant, là M. le Président, M. le Rapporteur, M. le Commissaire du gouvernement, je vous dis non et je vous propose de maintenir le texte tel qu'il était prévu à l'origine.

Le Rapporteur. M. le Député Daniel de Roche a fait une précision par rapport aux religions. Effectivement, au niveau de la loi cantonale, on a maintenu le minimum de la loi fédérale et il n'y a pas la volonté d'enregistrer d'autres religions. Il faut savoir que pour qu'elle soit efficace, une base de données doit être suivie et ce sont des données qui ne sont peut-être pas faciles à collecter.

Concernant la remarque de M^{me} la Députée Erika Schnyder, effectivement, il y a eu ce débat au sein de la commission par rapport à son souci. Là, la commission a entièrement confiance au Conseil d'Etat pour qu'il ne rajoute pas n'importe quand de nouvelles données, parce qu'il est clair que ça créerait un volume de travail important pour les mettre à jour à chaque entrée. Mais disons que c'est vraiment pour le cas où il y aurait obligation, pour que le Conseil d'Etat n'ait pas le devoir de modifier la loi. Donc, c'est sur une base de confiance et surtout, ce qui a été discuté dans le cadre de la commission, c'est qu'au préalable, les communes doivent être entendues et ensuite, l'autorité en matière de surveillance des données doit également être consultée.

Le Commissaire. Die Frage von Herrn Grossrat de Roche betrifft die zusätzliche Aufnahme von allfälligen weiteren Glaubensgemeinschaften. Ich möchte zunächst festhalten, dass der Bund die Frage der Beziehung Kirche–Staat ausdrücklich den Kantonen vorbehalten hat. Es gibt 2 Kantone, Neuenburg und Genf, die keine öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen haben. Im Kanton Freiburg haben wir bekanntlich die römisch-katholische und die reformierte Kirche, die anerkannt sind und auf Grund des von Ihnen zitierten Artikels 142 hat der Grosse Rat auch die israelitische Gemeinschaft öffentlich-rechtlich anerkannt. Die Frage ist, ob man mehrere, zum Beispiel muslimische oder hinduistische Gemeinschaften aufnehmen sollte. Diese Frage wäre sicher von statistischem Interesse. Allerdings würde sie auch zu Problemen und Schwierigkeiten führen, namentlich was die muslimische Religionsgemeinschaft betrifft, weil es da – wie Sie wissen – verschiedene Richtungen gibt. Die Problematik der Statistik liegt darin, dass es schwierig ist, einen statistischen Wert zu gewinnen, wenn die anderen Kantone nicht mitmachen. Aber Ihre Frage, ob der Staatsrat aufgrund dieses neuen Absatzes 3 so etwas vorsehen könnte, ist mit ja zu beantworten.

M^{me} la Députée Erika Schnyder, je comprends votre réticence, qui était aussi exprimée dans la consultation. Mais le Conseil d'Etat s'est rallié à cette proposition d'amendement et comme le rapporteur vient de le dire, le Conseil d'Etat ne va pas imposer d'autres identificateurs comme ça, de manière arbitraire. Mais on pourrait aussi s'imaginer que ce sont les communes qui demandent par exemple qu'on ajoute encore d'autres caractères, peut-être les employeurs ou éventuellement les pendulaires et autres. Donc je remercie la commission pour la confiance qu'elle accorde au Conseil d'Etat et le Conseil d'Etat a accepté cette confiance, donc je vous prie de soutenir cette proposition.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 4 al. 3.

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 61 voix contre 18. Il y a 3 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Baddoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Grandjean (FV, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 61.*

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

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bachmann (BR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Corminboeuf (BR, PS/SP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Piller V. (BR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 18.*

Se sont abstenus:

Mutter (FV, ACG/MLB), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 3.*

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 5

Le Rapporteur. Le délai pour s'annoncer est porté à 14 jours contre 8 dans la loi actuelle.

– Adopté.

ART. 6 TITRE MÉDIAN, AL. 1 ET 2 ET AL. 4 ET 5 (NOUVEAUX)

Le Rapporteur. La principale modification proposée à l'article 6 concerne le lieu où doit être effectuée l'annonce. Jusqu'à ce jour, les étrangers s'annonçaient dans les préfectures, à l'exception du district de la Sarine, où ils s'annonçaient au SPoMi. A l'avenir, les étrangers s'adresseront directement aux communes, sauf ceux venant pour la première fois en Suisse.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 6 titre médian, al. 1 et 2 et al. 4 et 5 (nouveaux).

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2073ss.

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 7

Le Rapporteur. L'article 7 précise la répartition des tâches entre le préposé et le Service en matière d'enregistrement des personnes dans le registre des habitants.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 8

Le Rapporteur. L'article règle la manière de communiquer les données par les personnes tenues de s'annoncer. L'annonce nécessite pour les nouveaux arrivants d'un immeuble locatif de terminer le numéro d'appartement. La commission avait rejeté l'amendement prévoyant de fournir au préposé du contrôle le contrat de bail, par 6 non, 2 oui et 1 abstention. Effectivement, nous sommes en présence d'un autre amendement similaire, qui ne demande pas de donner le contrat de bail, mais simplement de montrer le numéro d'identification de l'appartement. La commission ne s'étant pas réunie, je ne peux pas vous indiquer ce qu'elle en pense exactement.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). J'ai effectivement déposé un amendement en proposant un nouvel alinéa 5 à cet article 8, qui a la teneur suivante: «Les personnes qui résident dans un logement loué doivent produire, lors de l'annonce, leur contrat de bail. Le préposé y relève le numéro de logement, sans conserver le document.»

Comme l'écrit le Conseil d'Etat dans son message, les modifications proposées visent d'une part à s'adapter aux dispositions fédérales et d'autre part à permettre de renforcer l'efficacité administrative. Or, le nouveau système fédéral exige que les communes disposent pour chaque logement d'un numéro de logement qui complète le numéro d'identification fédéral. Afin de faciliter les procédures et donc de rendre plus efficace la gestion administrative, il s'agit de donner la possibilité aux communes de disposer des numéros de logement attribués par les régies immobilières aux objets qu'elle gère. Si le préposé au contrôle des habitants peut recevoir ce numéro dès l'arrivée du nouveau résident, son travail sera simplifié et la procédure d'enregistrement ou de modification des données nettement accélérée, puisqu'il n'aura plus à recontacter la régie immobilière pour connaître le numéro du logement concerné. C'est d'ailleurs pour ce motif que les préposés au contrôle des habitants avaient souhaité une telle disposition et que l'idée de la remise de ces données figurait dans l'avant-projet développé par le groupe de travail.

Certes, tous les logements ne sont pas gérés par une régie et le code des obligations n'impose pas la forme écrite pour un contrat de bail. Toutefois, très nombreux

sont les communes qui comptent sur leur territoire des immeubles comprenant plusieurs logements et qui sont pour la plupart gérés par des régies immobilières.

La possibilité de recevoir du citoyen ce numéro dès son arrivée sera une grande aide qui n'entraînera d'ailleurs aucun coût supplémentaire, ni pour le citoyen, ni pour la régie, ni pour le canton, ni pour la commune.

En outre, la formulation proposée évite qu'une copie du contrat de bail soit conservée. Aussi, les soucis de protection des données que certains pourraient avoir sans la deuxième phrase de l'amendement, sont écartés.

Il est enfin évident que l'obligation prévue dans ce nouvel alinéa ne sera applicable que dans la mesure où un contrat de bail existe effectivement.

En résumé, l'amendement que je vous propose et qui tient compte des souhaits exprimés par les préposés, tend à atteindre une plus grande efficacité administrative et une plus grande qualité des informations contenues dans les registres des habitants de notre canton. Cela dit, je viens de recevoir un amendement du député Bachmann, qui reprend exactement le même texte que j'ai déposé, en ajoutant: «...ou qui déménage au sein d'un même immeuble», afin de répondre au souci que le député Bachmann a exprimé tout à l'heure dans le cadre de l'entrée en matière.

Personnellement, je crois que je peux m'y rallier, puisque c'est tout à fait dans cet état d'esprit que j'avais déposé le mien. Pour éviter des votes, je pense qu'il faudra faire, M. le Président, un vote unique et je me rallie à la formulation telle qu'elle figure dans le texte que vous venez de recevoir de M. Bachmann. C'est avec ces quelques considérations que je vous propose d'accepter ce nouvel alinéa de l'article 8.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Nach Rücksprache mit dem Verantwortlichen in unserer Gemeinde Schmiten, die als Testgemeinde waltete, ist es eine Notwendigkeit, dass die Wohnungsverwaltung die nötigen Informationen bezüglich Wohnungswechsel von Mietern dem Zuständigen für die Führung des Einwohnerregisters meldet. Dies würde die Arbeit erleichtern, Nachfragen könnten erspart und unnötige Kosten eingespart werden. Aus diesem Grunde bin ich für den neuen Abschnitt im Artikel 8, gemäss meinen Kollegen Jean Bourgknecht und Albert Bachmann. Meiner Meinung nach handelt es sich hier um einen technischen Aspekt und nicht um einen politischen. Deshalb fordere ich Sie auf, auf die Gesetzesänderung einzugehen.

Jelk Guy-Noël (PS/SP, FV). Le groupe socialiste peut se rallier à cet amendement dans la mesure où le contrat de bail ne doit pas être une condition sine qua non à l'enregistrement d'une personne dans une commune. J'aurais préféré un texte plus général, qui aurait la teneur suivante: «Les personnes qui résident dans un logement loué produisent un contrat de bail lors de l'annonce lorsqu'un tel document existe». Mais, puisque les juristes m'assurent que le procès-verbal de ce soir fera foi, je pense qu'on peut s'y rallier.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2073ss.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR). Je l'ai dit lors de l'entrée en matière, mon souci est aussi qu'une annonce se fasse quand les locataires changent dans le même immeuble et j'ai recomplété encore ma version ici. Je vous la lis et vous la dépose immédiatement: «Les personnes qui résident dans un logement loué ou qui déménagent au sein d'un même immeuble doivent produire lors de l'arrivée ou lors du changement de l'appartement leur contrat de bail. Le préposé y relève le numéro de logement sans conserver le document.» Je vous demande de soutenir cet amendement.

Le Rapporteur. Je rappelle simplement que le numéro d'appartement, qui devra être donné par les communes, n'est pas identique au numéro du contrat de bail, ce qui nécessitera pour les communes d'avoir un tableau de corrélation de ces différents numéros. Néanmoins, cela peut sensiblement faciliter le travail des grandes communes.

En ce qui concerne l'amendement de M. Bachmann, encore une fois, la commission n'en a pas discuté. Précédemment, dans la commission, nous avons rejeté par 6 voix contre 2 cet amendement, mais c'était sous l'angle de la protection des données. Visiblement, avec les propositions qui nous sont faites ce soir, effectivement, on va dans le sens d'une meilleure protection des données.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat n'est pas en possession de cet amendement, donc je ne peux pas me déterminer au nom du Conseil d'Etat mais, étant donné qu'il ne s'agit pas d'intérêts essentiels de l'Etat ou coûts supplémentaires, je crois que mes collègues accepteront que je ne m'oppose pas à cet amendement (*rires!*) surtout que ça va effectivement faciliter la tâche du contrôle des habitants pour les préposés, notamment dans les grandes communes. Le Conseil d'Etat, respectivement ma Direction, dans la proposition du projet original, allait encore plus loin. On voulait imposer aux régisseurs et aux employeurs cette tâche, comme c'est le cas dans d'autres cantons, notamment Zurich, Thurgovie et Jura.

Je peux me permettre de me rallier parce que, effectivement, la protection des données est maintenant assurée. Le préposé et toute cette équipe, tout son entourage, n'ont pas besoin de savoir quels sont le prix du loyer! (*rires*) Maintenant, plus difficile l'amendement, respectivement le deuxième amendement de M. le Député Bachmann.

Lors de l'annonce, j'aurais encore pu accepter la première version: «lors de l'annonce», quoi que ce soit la première annonce qui est déterminante. Après, le préposé du contrôle des habitants a ce numéro d'identification, il n'a plus besoin de venir chaque fois avec le contrat de bail. C'est donc un peu superfétatoire! Mais bon.

Nützt es nichts, so schadet es nichts.

Là, j'aurais pu accepter mais vous introduisez maintenant une deuxième notion, lors de l'arrivée. Pourquoi pas l'annonce, M. le Député? Là, il y a une notion «arrivée» que je ne connais pas. Il faudrait donner un contenu à cette nouvelle notion et c'est toujours dangereux. Vous dites: «Lors de l'arrivée ou de changement

de logement...» Si vous restiez aux termes: «Lors de l'annonce ou de changement de logement», je pourrais accepter. Mais introduire encore une fois une nouvelle notion, ça serait l'insécurité du droit.

Je vous propose donc de remplacer le mot «arrivée» par le terme «annonce».

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR). J'accepte bien volontiers la proposition de M. le Commissaire du gouvernement en changeant «arrivée» par «annonce» mais dans la dernière version, M. le Président.

Le Président. Je vous la lis: «*Les personnes qui résident dans un logement loué ou qui déménagent au sein d'un même immeuble doivent produire lors de l'annonce ou lors du changement de l'appartement leur contrat de bail. Le préposé y relève le numéro de logement sans conserver le document.*»

– Modifié selon l'amendement Bachmann.

ART. 8A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'article 8a règle l'obligation pour l'employeur, le logeur, le bailleur ou le gérant d'immeuble de communiquer, sur demande, au préposé les informations nécessaires à la tenue du registre.

– Adopté.

ART. 10 AL. 1 ET 2

– Adopté.

ART. 11

Le Rapporteur. Toutes les personnes physiques qui déménagent sont tenues de s'annoncer au contrôle des habitants dans les 14 jours.

– Adopté.

ART. 13 AL. 1, PHR. INTR. ET LET. B ET C, ET AL. 2

Le Rapporteur. Il est précisé dans cet article l'obligation faite au préposé de tenir le registre des habitants sous forme électronique.

– Adopté.

ART. 14 (ABROGÉ)

Le Rapporteur. Le projet supprime les compétences des préfets en matière de tenue du registre des habitants et de surveillance des préposés.

– Adopté.

ART. 15 AL. 1 LET. B ET LET. C (NOUVELLE) ET AL. 2.

Le Rapporteur. La Direction de la sécurité et de la justice est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations conférant le droit d'accès aux données de la plateforme informatique cantonale. L'amendement de la commission concerne uniquement la version alémanique, où le terme «Fachstelle» est remplacé par «Amt».

- Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 15A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Le nouvel article 15a précise les attributions du SPoMi. La modification de la version alémanique à l'article 25 est également reprise dans l'article 15a.

- Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 15a (nouveau).
- Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

ART. 15B (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Conformément à l'article 9 LHR, le canton a désigné le Service de la statistique pour coordonner et appliquer les mesures d'harmonisation. La modification de la version alémanique à l'article 15 est également reprise dans l'article 15b.

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

ART. 16

Le Rapporteur. Fribourg, comme la plupart des cantons, a prévu de créer une plate-forme informatique qui contiendra l'ensemble des données des registres communaux des habitants.

- Adopté.

ART. 16A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'article 16a règle la fourniture d'informations aux autorités et aux administrations publiques par l'intermédiaire du canton.

- Adopté.

ART. 16B (NOUVEAU)

- Adopté.

ART. 17A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'article 17a a été introduit dans le projet à la suite de la procédure de consultation.

- Adopté.

ART. 18 TITRE MÉDIAN

- Adopté.

ART. 21 AL. 1

Le Rapporteur. La rédaction proposée permet une meilleure adaptation à l'évolution des besoins.

- Adopté.

ART. 24 À 26 (SUBDIVISION 6)(ABROGÉS)

Le Rapporteur. La subdivision particulière de la loi actuelle consacrée aux étrangers est abrogée.

- Adopté.

ART. 2

- Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. L'article 16 de la loi actuelle s'applique jusqu'à ce que les autorités et les administrations publiques soient raccordées à la plate-forme électronique.

- Adopté.

ART. 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Commissaire. Il serait souhaitable de mettre en vigueur cette loi au début de l'année prochaine.

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- Confirmation du résultat de la première lecture.
- La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

- Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 89 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2073ss.

FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 89.*

Projet de décret N° 146 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale [interdiction des jeux vidéo violents]¹

Rapporteur: **Jean-Denis Geinoz** (PLR/FDP, GR).

Commissaire: **Erwin Jutzet**, Directeur de la sécurité et de la justice.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Le 3 septembre 2008, le député Collomb a déposé et développé une motion afin que soit exercé le droit d'initiative du canton en matière fédérale. De quoi s'agit-il?

De plus en plus de jeunes passent leur temps à jouer à des jeux vidéo violents dans lesquels la destruction et le meurtre sont vécus comme du plaisir et de la fascination. Selon certains organismes, il est nécessaire que sur le plan fédéral soit créée une base légale contraignante permettant de lutter efficacement contre les jeux vidéo violents. Le motionnaire invite dès lors le Grand Conseil à présenter à l'assemblée fédérale une initiative cantonale.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat partage les préoccupations du motionnaire. Par la suite, dans sa séance du 19 juin 2009, ce Grand Conseil a, par 76 voix contre 2, accepté la prise en considération de cette motion.

La commission parlementaire s'est réunie une seule fois – à peu près 20 minutes – accepte l'entrée en matière et vous propose d'accepter ce projet de décret sans modification.

Le Commissaire. Le rapporteur a bien résumé, mais j'ai deux remarques.

La première concerne la procédure. Je trouve qu'il faudrait simplifier cette procédure. Quand le Grand Conseil accepte une telle motion, on pourrait directement l'envoyer à Berne sans qu'il soit nécessaire de mettre encore en forme un décret, etc. Il faudrait peut-être y réfléchir.

Deuxième chose, je dois encore une réponse à M. le Député Grandjean, qui, en séance de commission, a soulevé la question s'il ne fallait pas élargir cette interdiction aux animaux aussi.

Je répondrai que votre crainte est justifiée, mais s'il est primordial de protéger les animaux contre les actes de violence, il faut dire que l'article 135 de notre code pénal interdit absolument les représentations de la violence qui illustrent avec insistance les actes de cruauté envers les êtres humains ou des animaux. De plus, la loi fédérale sur la protection des animaux menace d'amende ou emprisonnement celui qui maltraite un animal, le néglige ou le surmène inutilement ou porte atteinte à sa dignité d'une autre manière.

Je crois que la législation fédérale donne déjà une réponse à votre souci.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche s'est réjoui, au début de l'automne, de la grande sagesse et du souci éthique qui ont caractérisé les interventions des députés au sujet de la proposition de notre collègue Eric Collomb visant à interdire les jeux vidéo violents.

La morale et les bonnes intentions planaient comme des anges sur nos débats et un contentement général a parcouru les travées au moment où l'affichage électronique de la salle du Grand Conseil a révélé la quasi-unanimité de notre vote.

Je vous rappelle, lors de mon intervention à cette époque, avoir souhaité des décisions aussi catégoriques lorsqu'il s'agirait non plus de condamner les guerres virtuelles, les guerres par procuration des consoles de jeu et des ordinateurs mais la vraie guerre, qui se fait sur le terrain avec de vraies armes et de vraies larmes...

Il ne nous a pas fallu attendre longtemps pour observer une volte-face. A peine deux mois après notre belle unanimité – ou quasi-unanimité – plusieurs partis représentés au sein de cette assemblée recommandent de voter non à l'initiative qui vise à interdire l'exportation de matériel de guerre pour préserver des places de travail dans notre pays, 5100 selon le Seco, 10 000 selon les comptes des plus farouches opposants à l'initiative, pour générer des profits au mépris de la plus élémentaire éthique. Il est vrai que l'industrie suisse de l'armement connaît un boom sans précédent. Entre 2007 et 2008, les ventes de matériel de guerre dans septante-deux pays ont passé de 464,4 millions de francs à 772 millions, soit une augmentation de plus de 55%! La tendance pour 2009, selon les chiffres du Seco, n'est pas maussade non plus. Entre janvier et juin, les exportations ont déjà atteint...

Le Président. Pardonnez-moi de vous interrompre M. le Député, nous parlons des jeux violents dans ce débat.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Le premier bénéficiaire des largesses helvétiques est un pays sensible, le Pakistan. La livraison de onze appareils de conduite de tir et de vingt-quatre canons de DCA a totalisé, en 2009, un montant de 110 millions de francs. Ces armes ne sont pas des simulacres comme les jeux vidéo que

¹ Message pp. 2291ss.

nous évoquons, aussi violents soient-ils. Quel exemple les partis qui rejettent l'initiative donnent-ils aux jeunes que nous entendons éduquer et préserver à travers la résolution dont nous parlons ce soir? Si nous voulons suivre leur logique, il ne nous faut pas transmettre cette résolution à l'Assemblée fédérale car le commerce des jeux vidéo, comme celui des armes, génère des places de travail: scénaristes, informaticiens qui développent les jeux, informaticiens qui développent les logiciels et interfaces, designers, graphistes, entreprises de diffusion et de vente, commerçants ...et psychologues, pour réparer les dégâts!

Transmettre le décret N° 146 à l'Assemblée fédérale, c'est mettre en péril de nombreuses places de travail et porter atteinte au secteur économique et à la prospérité de notre pays. Réfléchissons bien avant de voter!

Ganioz Xavier (PS/SP, FV). La préhension, l'impact des scènes de violence sur la jeunesse a été, est et sera probablement toujours une préoccupation pour les adultes, en particulier pour les pères et les mères de famille. En effet, si la préoccupation n'est pas nouvelle, comment assurer à l'égard de nos jeunes la transmission de repères, de références ou de valeurs qui portent sur l'ouverture à l'autre et à l'ailleurs, qui soulignent le règlement pacifique des litiges et qui se fondent sur un attachement naturel aux principes démocratiques. En effet, comment le faire si une des distractions majeures des jeunes consiste à passer son temps des heures durant, le regard rivé à l'écran, à trucider ses congénères, à évoluer dans des mondes virtuels, plonger dans l'hémoglobine et l'insulte ou accumuler le plus de points en commettant, toujours virtuellement bien sûr, le plus de violence, d'actes gratuits, de délits ou de manifestations machistes possible. C'est pour répondre à cette question que notre groupe soutiendra le projet de décret.

Il convient toutefois d'ajouter quelques remarques.

Premièrement, nous soutenons cette interdiction, non pas comme une nouvelle limitation du droit personnel mais comme une liberté réaffirmée d'accès et d'utilisation aux jeux, distractions et sources d'informations dépourvues de violences gratuites à l'attention des jeunes.

Deuxièmement, nous entendons le terme «violence» comme un mot qui ne se limite pas à la démonstration et à la diffusion des seules images de morts, de guerres, de combats ou de meurtres, des animations suggérant la haine du faible, invitant au racisme ou présentant l'innommable comme positif, je pense par exemple aux sites Internet pour ados qui présentent le suicide comme une perspective; cela est aussi une violence contre laquelle nous devons savoir nous élever!

Enfin, et peut-être paradoxalement, si la violence gratuite ne doit pas être soumise à la jeunesse, il n'en demeure pas moins que certaines violences doivent être portées à la connaissance des jeunes. Dans le cadre précis de jeux ou de divertissements axés sur la découverte ou l'apprentissage, par exemple de l'histoire, il serait déplacé, voire néfaste, d'imposer l'interdiction; l'exemple de la Shoah peut être cité.

Parce que ce décret s'attaque à la gratuité et à la banalisation des violences, nous soutenons l'entrée en matière.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Le groupe de l'Union démocratique du centre votera à l'unanimité le décret N° 146 portant dépôt de l'initiative sur l'interdiction des jeux vidéo violents à l'Assemblée fédérale, car des études ont bel et bien démontré que ces jeux peuvent inciter certains joueurs à passer du virtuel à la réalité des actes.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Le groupe démocrate-chrétien va soutenir à l'unanimité ce décret, qui est la suite logique de l'acceptation de l'excellente motion de notre collègue Eric Collomb.

Merci, M. le Commissaire du gouvernement, pour votre réponse concernant les actes virtuels de cruauté envers les animaux.

Le Rapporteur. Je remercie l'ensemble des intervenants qui soulignent la nécessité de légiférer dans ce domaine. Je regrette simplement que le député Suter mélange des objets cantonaux avec des objets fédéraux.

Le Commissaire. Je constate que tous les groupes sont d'accord avec ce projet de décret et je les remercie.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. L'article premier traite du contenu de l'initiative.

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Cet article 2 règle le mode de transmission de l'initiative.

– Adopté.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 68 voix contre 2. Il y a 6 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collomb (BR, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR,

PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 68.*

Ont voté non:

Burkhalter (SE, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP). *Total: 2.*

Se sont abstenus:

Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Thürler (GR, PLR/FDP). *Total: 6.*

Rapport N° 157 concernant les modifications du plan directeur cantonal relatives à la gestion des déchets et les modifications du plan de gestion des déchets¹

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Es wäre übertrieben zu sagen, dass die FDP-Fraktion diesen Bericht mit viel Interesse zur Kenntnis genommen hat. Dies ist einerseits damit zu erklären, dass die allgemeinen Ziele unbestritten sind und dass die meisten Änderungen Vollzug von anderen Bestimmungen sind. Andererseits sind die dazugehörenden Massnahmen sehr technisch formuliert und deren Konsequenzen im Alltag sind schwierig abzuschätzen. Je länger je mehr erhält der kantonale Richtplan mit seinen Sachplänen den Status eines Gesetzes. Diese Entwicklung ist nicht unbedenklich.

Die Mehrheit des Grossen Rates war bei der Beratung des Bau- und Raumplanungsgesetzes damit einverstanden, dass die Genehmigung des kantonalen Richtplanes in die Kompetenz des Staatsrates gehört, weil sonst die Verfahren zu lange dauern würden. Mit der Ausarbeitung von Sachplänen darf aber der politische Prozess nicht umgangen werden. Deshalb muss der Staatsrat seine Verantwortung wahrnehmen und dem Vernehmlassungsverfahren und den eingereichten Stellungnahmen die nötige Beachtung schenken. Er darf die Pläne nicht nur von der technischen Seite her sehen, sondern muss alle Konsequenzen in Betracht ziehen.

Die Abfallbewirtschaftung zum Beispiel wird in Zukunft eine der grossen Herausforderungen unserer Gesellschaft sein. Es gilt einmal mehr, in der Raumplanung zwischen den Zielen einer idealen Planung, der Rechtssicherheit und der ökonomischen und der gesellschaftlichen Realität ein Gleichgewicht zu finden. Wenn der kantonale Richtplan innerkantonal wie ein Gesetz Einfluss nimmt, ist er in der interkantonalen Zusammenarbeit ein Papiertiger. Zwar legt er bei den Zielen die Sicherstellung der interkantonalen Koordination im Bereich Abfallanlagen fest. Die technische

Verordnung über Abfälle legt die Anforderungen an Deponien, Verbrennungs- und Kompostieranlagen fest und verpflichtet die Kantone, ihren Bedarf festzulegen. Es besteht aber keine gesetzliche Grundlage, die Annahme von ausserkantonalen Inertstoffen zu regeln und so kommen zum Beispiel 90% der Inertstoffe in der Inertstoffe von Monthey vom Kanton Waadt.

Was ich im Bericht nicht gefunden habe, ist die ganze Frage der Recyclingproblematik. Wie oben gesagt, wird die Abfallfrage immer wichtiger und das Recyceln ist eine Wissenschaft und eine blühende Industrie geworden. Es entstehen neue Berufe. Es ist im Interesse aller, dass auch diese Sparte ökologisch und ökonomisch betrieben werden kann und dass diesen Betrieben gebührende Zonen zugewiesen werden können. Mit diesen Überlegungen nimmt die FDP-Fraktion Kenntnis vom vorliegenden Bericht.

Rime Nicolas (PS/SP, GR). Notre groupe a pris connaissance du rapport 157. Les remarques que nous avons faites lors de la mise en consultation ont été prises en compte et nous n'entrerons pas dans tous les détails.

Par contre, lors de cette même consultation, nous avons fait part de notre souci quant aux anciennes décharges, comme la Pila. Même si la problématique des sites pollués fait partie d'un chapitre particulier dans le plan directeur, notre inquiétude demeure quant à l'apparition d'autres problèmes du même type aussi longtemps que tous ces sites ne sont pas assainis. Avec ces remarques, nous prenons acte des modifications à ces deux plans.

Brönnimann Charles (UDC/SVP, SC). Die SVP-Fraktion dankt dem Staatsrat für die Zustellung dieses ausführlichen Berichts Nr. 157 im Bereich der Abfallbewirtschaftung und der Änderung der kantonalen Abfallplanung. Im Bereich der Abfallbewirtschaftung wurden nennenswerte Fortschritte erzielt. Es ist von grosser Bedeutung, dass die Natur in Zukunft nicht unter der Abfallbewirtschaftung leidet, beispielsweise in der Abfallgrube «La Pila», wo das Wasser verschmutzt wurde. Sonst wird uns das blaue Gold die Antwort geben! In diesem Sinne nimmt die SVP-Fraktion diesen Bericht zur Kenntnis.

Bussard Christian (PDC/CVP, GR). Au terme de l'examen de ce rapport 157, le groupe démocrate-chrétien déclare sa satisfaction et remercie le Conseil d'Etat, respectivement la DAEC et son service, pour le travail et les propositions de modification du plan directeur cantonal et du plan de gestion des décharges. Notre groupe relève avec satisfaction que pour des grands chantiers, le maître d'œuvre doit trouver un lieu de décharge à proximité immédiate du chantier de manière à limiter au maximum les transports. Liée directement au permis de construire, l'autorisation d'ouvrir la décharge ne devrait pas forcément être exclusive toutefois pour les besoins du chantier mais être ouverte pour d'autres chantiers, dans la mesure bien sûr où le volume du stockage le permet et n'affecte pas outre mesure le délai imparti pour sa remise en état. A ce titre, l'introduction d'un délai pour la remise en état

¹ Texte du rapport pp. 2118ss.

après les travaux est justifiée. Par contre, il ne devrait pas être impératif au point que le maître d'œuvre doive acheter des matériaux de remblai pour éviter des pénalités de retard en cas de manque de matériaux pour terminer la remise en état.

Notre groupe partage les craintes de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions suite au constat du peu de réserves de possibilité de stockage des matériaux inertes et d'excavation pour ces prochaines années, en particulier dans les districts glânois, veveysan et dans les environs de la ville de Fribourg. Des solutions doivent être trouvées rapidement par le biais d'un assouplissement des procédures d'enquête pour la création de décharges de minime importance et d'un assouplissement également des directives qui sont proposées dans les fiches du plan directeur cantonal ou celles du plan de gestion des décharges.

Pour pallier cette problématique, le groupe démocrate-chrétien propose deux premières pistes, d'une part, abaisser de 20 000 m³ à 10 000 m³ le volume minimal pour les vertus d'une décharge de matériaux inertes ou d'excavation. Une disposition allégée figure déjà dans une des fiches du plan directeur mais avec le fardeau de la preuve qu'il s'agisse bien d'une amélioration pour l'exploitation agricole. Or, le groupe démocrate-chrétien estime que ce critère ne doit pas être le seul pour obtenir le droit d'ouvrir une décharge minime. D'autre part, et lié directement avec la proposition de modification ci-avant, notre groupe est d'avis que le coefficient de remblayage entre la surface considérée et le volume à mettre en place, doit être ramené à 5 m³ par m² à une moyenne de 3 m³ par m². Au besoin et en fonction de l'importance de la décharge, ce coefficient serait évolutif et partir de 50 000 ou 60 000 m³, un coefficient de 7 m³ pourrait être un minimum imposé. Avec ces quelques remarques et ses remerciements réitérés envers les auteurs, le groupe démocrate-chrétien prend acte du rapport 157 et pose encore les deux questions suivantes. Où en est la loi sur la gestion des déchets? Comment le Conseil d'Etat pense-t-il régler la problématique de l'apport des matériaux en provenance des cantons voisins?

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Tout d'abord, un rappel: le plan de gestion des déchets a été adopté il y a déjà un certain nombre d'années, c'était le 19 avril 1994, par le Conseil d'Etat. Il a connu, bien sûr, plusieurs adaptations depuis cette date. Puis, conformément aux exigences fédérales, le plan de gestion des déchets et le plan directeur cantonal doivent être coordonnés et leur contenu doit être adapté simultanément. Les présentes modifications du plan de gestion des déchets du plan directeur cantonal ont pour but de répondre – ça a été relevé par plusieurs d'entre vous – au manque de capacité de stockage des matériaux inertes et de fixer des critères pour la gestion des matériaux d'excavation et terreux non pollués face à l'évolution des filières de traitement des déchets organiques. Pour le stockage des matériaux inertes, il s'agit de répondre aux besoins urgents en nouvelles décharges contrôlées pour matériaux inertes, abrégées «DCMI», dans les districts de la Sarine, de la Singine et de la Veveyse. Le

plan directeur cantonal fixe les principes pour l'autorisation de nouvelles installations et le délai d'ouverture des sites de réserve. La liste des sites disponibles et des sites de réserve a été mise à jour. Dorénavant, l'ajout de nouveaux sites pour les DCMI se fera par la modification du rapport explicatif du plan directeur cantonal, à savoir par ordonnance du Conseil d'Etat sans consultation publique. Les adaptations seront ainsi facilitées mais il faudra respecter les critères du plan directeur cantonal et du plan de gestion des déchets. La mise en place des DCMI devra cependant suivre les procédures de légalisation telles que la mise en zone et la demande de permis. A ce sujet, à propos de la remarque du député Bussard, qui souhaite alléger les procédures: je précise qu'il faut aussi respecter le droit des propriétaires, respectivement des riverains, d'une part et, d'autre part, aussi avoir des dossiers bien ficelés. Nous avons actuellement différents dossiers, qui ne sont pas toujours extrêmement bien ficelés. Cela ouvre des procédures de recours, respectivement du temps à perdre autant pour les communes que pour les services de l'Etat. La problématique des matériaux d'excavation et terreux non pollués n'était jusqu'à ce jour pas traitée dans le plan de gestion des déchets. La priorité pour l'utilisation des matériaux d'excavation propres reste la remise en culture des gravières et carrières. Des définitions et principes sont introduits pour l'implantation de nouvelles décharges terreuses, appelées «décharges contrôlées pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation», dont l'abréviation – vous l'avez vu – est «DCMI-ME». Les critères d'autorisation pour les modifications de terrain sont également définis, notamment en raison de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Pour l'élimination des déchets organiques, la modification apportée concerne l'obligation de valoriser les déchets organiques dans une installation autorisée s'ils ne sont pas traités sur le lieu de production. Les communes ou les privés pourront acheminer les déchets organiques non valorisés sur place vers une installation autorisée de leur choix. Je rappelle qu'aujourd'hui il y a des obligations, ce ne sera plus le cas à l'avenir.

Suite à la consultation publique, le Conseil d'Etat a apporté quelques modifications au projet en ce qui concerne le délai d'ouverture des sites DCMI de réserve, la possibilité de l'introduction d'une taxe sur le stockage définitif des matériaux. A ce sujet, je précise que nous n'avons pas prévu dans le programme gouvernemental de mettre des taxes, néanmoins – j'ai déjà eu l'occasion de l'annoncer – en principe dans le courant 2010, nous proposerons une loi spéciale ou une modification de la loi sur la gestion des matériaux dans le sens d'introduire une taxe qui va dans la direction d'augmenter les coûts mais qui aura aussi comme conséquence de réduire l'attrait pour les autres cantons, cela me paraît important suite aux remarques qui ont été faites.

En ce qui concerne les autres remarques. Le député Brönnimann a parlé de nappes phréatiques polluées. Je rappelle que la Pila est un problème grave évidemment. Ça va coûter cher, tout le monde le sait, cela va durer un certain nombre d'années. Mais, à ma connaissance, nous n'avons pas pollué de sources, j'aimerais quand

même le rappeler! Il n'y a aucune nappe phréatique qui a été polluée.

Concernant les autres remarques du député Bussard, je rappelle que le délai imposé, c'est lorsqu'il n'y a pas de mise en zone, c'est seulement par autorisation. Un délai de deux ans est imposé, sinon c'est une modification de zone. Je précise que quand il y a une modification de zone, il n'y a pas de délai imposé. Donc, en principe, sous réserve de vérification, il ne devrait pas y avoir, pour certaines décharges, l'ordre d'acheter des matériaux pour tenir les délais, puisque nous n'imposons pas les délais. Mais, encore une fois, pour des petites surfaces où il n'y a pas de modification de zone, c'est deux ans.

En ce qui concerne les deux autres remarques. Tout d'abord, le coefficient de remblayage, de passer – nous l'avons prévu – à 5 mètres. Je vais examiner la question, respectivement faire des propositions au Conseil d'Etat, peut-être dans ce sens. En tout cas, je vais analyser l'opportunité d'un coefficient progressif en fonction de la grandeur des décharges, ça mérite une analyse. Par contre, en ce qui concerne votre proposition de passer de 20 000 m³ à 10 000 m³, je rappelle que dans la loi sur l'aménagement du territoire, nous avons prévu 20 000, donc on ne peut pas le changer. Mais je précise tout de même – vous l'avez certainement vu dans le rapport – normalement, nous devrions prévoir 100 000 m³ en fonction de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Dans ce domaine, nous sommes descendus déjà, dans la LATeC, à 20 000 m³.

Avec ces quelques considérations, j'espère avoir répondu aux remarques. Je vous prie bien sûr de prendre acte de ce rapport.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport N° 165

sur le postulat P2010.07 Josef Fasel/Elian Collaud (flux d'argent des impôts et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable)¹

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Wir danken dem Staatsrat für diesen interessanten und aufschlussreichen Bericht. Interessant sind die Auflistungen der Zahlen im Einzelnen und deren Entwicklung, sowohl auf Kantons- als auch auf Bundesebene. Das Postulat wurde seiner Zeit eingereicht im Wissen und in der Sorge um die Qualität und den Zustand der Strassen, der weiteren Entwicklung des regionalen als auch des öffentlichen Verkehrs und der Entwicklung der Radwege, über welche wir zwischenzeitlich abgestimmt haben.

Aus dem Rapport geht hervor, dass die zur Verfügung stehenden Mittel für den Unterhalt gemäss eines ehemaligen Postulatskollegen Dorand nicht genügen und sich der Zustand der Kantonalstrassen verschlechtert hat. Das ist auch aus der Tabelle «Aufwendungen beim Tiefbauamt für den betrieblichen und baulichen Unterhalt» ersichtlich. Wir dürfen das Strassennetz nicht

aus finanziellen Gründen ausbluten lassen. Jährlich werden nur gerade 2,1% des Strassennetzes erneuert. Das heisst, alle 50 Jahre, was absolut ungenügend ist. 3–5% wäre das Minimum. Dasselbe ist bei den Kunstbauten der Fall, wobei bei diesen die Risiken und Folgen einer Vernachlässigung wesentlich schwerwiegender sind. Im Bereich des baulichen Unterhaltes ist mit der zunehmenden Last der Transportfahrzeuge und der Frequenz die Situation ebenfalls gravierend. Es muss auch hier von Nachholbedarf gesprochen werden.

Der Bericht nimmt unsere damaligen Bedenken und unsere Sorge um den Zustand des kantonalen Strassennetzes und der zur Verfügung stehenden Mittel auf und macht klar und deutlich, wo und wie die Prioritäten in nächster Zeit gesetzt werden müssen. Eigentlich wäre es wünschenswert, wenn diese Auflistung jährlich rollend mit den getätigten Ausgaben und den zu realisierenden Ausgaben abgeglichen würde. In diesem Sinne danken wir dem Staatsrat für den Bericht und euch Kolleginnen und Kollegen Grossräte bitten wir, dieser Tatsache Rechnung zu tragen.

Rime Nicolas (PS/SP, GR). Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt de ce rapport. Il met en évidence plusieurs problèmes et inquiétudes que nous avons. Tout d'abord, il y a l'augmentation constante des immatriculations dans notre canton, + 27% en dix ans. Cela nous démontre sans équivoque qu'il est grand temps de mettre sur pied le RER fribourgeois et de favoriser la mobilité douce. En effet, nous sommes amenés à être beaucoup plus mobiles que par le passé et en l'absence d'infrastructures adaptées, le recours à la voiture privée est souvent le seul moyen. Deuxièmement, l'augmentation des charges de trafic en passant au 40 tonnes en 2005 a pour effet d'accélérer encore l'usure de nos routes. Vous savez que l'Union européenne envisage l'introduction des 60 tonnes. Nous sommes donc très inquiets par rapport aux coûts que cela engendrerait si la Suisse devait également les introduire, sans parler de tous les autres problèmes. Une motion a d'ailleurs été déposée par notre groupe la semaine passée à ce sujet. Enfin, il serait judicieux que les recettes provenant du trafic routier couvrent au moins les besoins pour l'entretien et l'amortissement des travaux routiers, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Avec ces remarques, notre groupe prend acte de ce rapport.

Binz Joseph (UDC/SVP, SE). Die SVP nimmt mit Interesse Kenntnis vom Bericht Nr. 165 «Einnahmen und Ausgaben im Bereich des Strassenverkehrs auf der Grundlage der nachhaltigen Entwicklung». Die SVP stellt fest, dass der Strassenverkehr eine der besten Milchkühe im schweizerischen Staatswesen ist. Einnahmen Bund: 7 Milliarden Franken, Einnahmen Kanton: 77 Millionen Franken (Motorfahrzeugsteuern) und 77 weitere Millionen vom Bund. Total sind dies zirka 154 Millionen Franken Einnahmen für den Kanton, zweckgebunden und nicht zweckgebunden. Dem Punkt 3.3.1 «Öffentlicher Verkehr» entnehmen wir eine Zusammenstellung über die gefahrenen Kilometer. Diese ist zwar interessant, uns interessiert aber mehr eine Aufstellung der Beiträge, die jährlich in den öffentlichen Verkehr fliessen.

¹ Texte du rapport pp. 2277ss.

Punkt 3.3.2 «Baulicher Unterhalt»: Im ganzen Kanton, aber hauptsächlich im Sensebezirk, der in den letzten Jahren etwas vernachlässigt wurde, stellen wir fest, dass in diesem Bereich ein notwendiger Handlungsbedarf ist. In den Freiburger Nachrichten gab es letzthin einen Bericht über die Strasse Tafers-Alterswil. Als ich hier auf der letzten Seite das Alter der Strassenbeläge studierte, stellte ich fest, dass die Legende falsch war: Grün sind Strassen über 20 Jahre alt und rot sind die neueren. Ich war erstaunt, dass wir im Sensebezirk alles grüne Strassen hatten, also Strassen, die älter sind als 20 Jahre.

Zum Punkt 4 «Nachhaltige Entwicklung»: Die Studie «Externe Kosten des Verkehrs in der Schweiz» vom Jahre 2005 ist in vielen Verbänden sehr umstritten. Wir sind der Meinung, wenn schon solche Studien vorgenommen werden – der Borkenkäfer aus den 80er-Jahren lässt verkehrspolitisch grüssen – dann sollten für die drei Verkehrsträger Strasse, Schiene und Luftverkehr die gleichen Kriterien angewendet werden und nicht der Strassenverkehr zum Prügelknaben deklariert werden. Das letzthin gefällte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts über die vom Bundesrat geplante zehnprozentige Erhöhung der LSWA auf den 1.1.2009 lässt endlich etwas Hoffnungsschimmer aufkommen. Die SVP-Fraktion dankt dem Staatsrat für den ziemlich eingehenden und offenen Bericht.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Les chiffres contenus dans ce rapport nous donnent l'état de la situation dans le canton – impôts sur les véhicules: 77 millions (moins 30% rétrocédés aux communes) – il en reste 54 millions pour l'Etat de Fribourg. On a pu lire que l'impôt sur les huiles minérales, les taxes supplémentaires sur les carburants, la vignette autoroutière et les redevances sur le trafic des poids lourds lié aux prestations rapportent environ 7 milliards à la Confédération. Ce sont quelques 30 millions qui reviennent au canton de Fribourg, recettes ordinaires annuelles. Il y a encore un montant de l'ordre de 3 millions qui est versé dans le fond cantonal pour les routes principales suisses qui sont sises sur le territoire fribourgeois. Le budget 2009 a prévu 9 millions pour l'entretien d'exploitation et l'entretien constructif du réseau routier cantonal. De 2010 à 2016, on devrait mettre 14 millions chaque année selon le programme gouvernemental. Les recettes de 84 millions au canton de Fribourg laissent des marges importantes pour payer les entretiens nécessaires de notre réseau routier cantonal. On a pu lire que les besoins financiers pour ces routes sont estimés à 34 millions comparés aux 84 millions de recettes. On est bien d'accord qu'elles ne sont pas affectées, mais il y a tout de même une marge. Ce rapport nous donne des chiffres intéressants concernant le trafic public des bus voyageurs qui empruntent 932 km de routes pour le réseau régional, dont 141 km concernent les services scolaires.

M. le Député Rime a relevé la problématique d'un surplus, d'une augmentation des véhicules légers, des voitures de tourisme. Il est vrai qu'en 1962 on était au numéro 26 500 dans l'ordre de la prise des plaques à l'OCN. Maintenant on en est à plus de 230 000 sans compter les 300 000 pour les transports publics et les véhicules lourds. Avec un réseau routier qui n'a pas

beaucoup changé sur l'ensemble du canton, on est forcé d'admettre que nous avons un trafic supplémentaire qui est important. Vous avez relevé la problématique de ces 40 tonnes. C'est bien à cause des 40 tonnes qu'il y a le versement de 1,5 milliard de RPLP au niveau fédéral. Ils doivent être utilisés en partie pour rénover les routes, pour les renforcer, pour renforcer les passages des ponts. Sans cela, ils n'auraient pas été nécessaires. Il est vrai que les 40 tonnes sont là et il faut que nos routes soient conformes à ce qui a été décidé au niveau de la législation.

En début de séance, M. le Président a relevé l'exploit footballistique des jeunes de moins de 17 ans, qui sont devenus champions du monde. Ceci m'a rappelé un article où les Suisses ont également un autre record de champions du monde, c'est celui de l'utilisation du train. Au Danemark, il y a 1041 km par habitant parcourus chaque année. En Autriche, c'est 1090 km, en France 1350. En Suisse, c'est 2103 km par habitant parcourus chaque année. Il est vrai que notre réseau de transports publics est dense, beaucoup plus dense qu'à l'étranger, puisque nous avons réussi à réunir les transports publics, non seulement sur des axes principaux, mais également sur l'ensemble de la desserte régionale. Merci au Conseil d'Etat pour le rapport fort intéressant et les chiffres que l'on peut en tirer. Le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Tout d'abord, j'aimerais remercier tous les intervenants pour leurs remarques constructives. Il y a peut-être eu un manque d'entretien au niveau des routes cantonales, mais les différents budgets depuis 2005 sont toujours en augmentation, puisque l'on est passé de 7 millions à 11 millions.

Concernant la remarque du député Rime, avec l'inquiétude de l'augmentation. Je peux partager cette inquiétude. Lorsqu'il parle de transports publics, j'aimerais rappeler la problématique des transports publics, notamment les bus. Ce sont des poids lourds. Ce sont aussi des engins qui abîment nos routes. Il y a une problématique lorsqu'il y a le démarrage des bus, c'est connu. D'ailleurs, les arrêts sont souvent bétonnés pour éviter les dégâts inhérents à cette problématique. Je ne vais pas développer toutes les remarques aux questions, mais j'aimerais répondre au député Binz lorsqu'il fait la remarque concernant la Singine. Je peux vous démontrer, nous l'avons fait en 2007, que la Singine n'a pas été défavorisée d'une manière générale. Cela avait été fait avec le préfet de votre district. Lorsque vous examinez la carte, regardez aussi la densité du nombre de routes cantonales qu'il y a dans une région par rapport à une autre. Il faut tout comparer. L'objectif pour nous est d'avoir un suivi de l'ensemble de nos routes cantonales, de les entretenir le mieux possible sur l'ensemble du réseau routier. Ceci est nécessaire pour éviter des frais supplémentaires pour la suite.

On a parlé des projets d'agglomérations ou des routes principales suisses. Sans revenir dans le détail, j'aimerais rappeler qu'au niveau du trafic d'agglomération, ce sont les mêmes impôts. Nous avons aussi mis le descriptif. Nous avons l'impôt spécial sur les huiles

minérales, les vignettes autoroutières, qui vont dans un fond spécial, qui, lui, finance le fond d'infrastructures. A cet effet, j'aimerais rappeler qu'il manque de l'argent pour subvenir à l'ensemble des projets d'agglomération. C'est bien joli de dire qu'il faut faire. Il y a beaucoup d'argent qui rentre, mais ce n'est pas suffisant par rapport aux programmes d'agglomération qui sont en cours. On ne peut pas dire qu'il faut construire certains éléments et refuser ensuite de mettre les moyens à disposition. Pour terminer, je considère que ce rapport était important pour démontrer la problématique, comme vous l'avez relevé. Il faut en prendre acte et essayer encore d'améliorer l'entretien de nos routes.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Motion M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions [art. 129 al. 1 et 2])¹

Prise en considération

Thomet René (PS/SP, SC). Le Conseil d'Etat propose de ne pas modifier la LATeC pour rendre plus accessibles les immeubles collectifs. Il voudrait donc conserver la position minimaliste de se conformer à la législation fédérale.

Les milieux appelés à défendre l'intérêt des handicapés ou à conseiller en matière de barrières architecturales, qui avaient cru à un alignement sur le droit fédéral, ont constaté à posteriori que notre canton n'était ni progressiste ni avant-gardiste mais plutôt rétrograde en comparaison de nombre de cantons suisses. Pour rappel, les cantons de Vaud (6 logements), le Valais (4), Berne (4), Jura (4), Lucerne (6) et Genève, où tous les immeubles collectifs de logement doivent être adaptés. Ces milieux ont donc cherché un relais pour proposer au Grand Conseil de corriger sa décision.

Le fait que la loi ne soit pas encore entrée en vigueur ne nous paraît pas un problème. La partie générale du code pénal, ouvrage majeur de la législation fédérale, a connu trois modifications entre son adoption et son entrée en vigueur. Mieux vaut introduire cette modification maintenant plutôt qu'après son entrée en vigueur effective et prévenir ainsi toute confusion.

L'enjeu de cette modification va plus loin que la simple accessibilité aux personnes en fauteuil roulant. Cette accessibilité concerne aussi les personnes âgées, les mères de famille avec enfants. Elle concerne non seulement les habitants de ces habitations collectives, mais aussi leurs visites. Au moment où, face à un vieillissement de la population et des problèmes que le grand âge engendre, il est grand temps de prendre des mesures qui facilitent le maintien à domicile, l'abolition des barrières architecturales en est une des plus importantes. Enfin, celui qui vous parle a pu constater cet été lors d'un accident de vélo que la frontière entre

le statut de valide et celui de handicapé ne tient qu'à un fil, un fil qui a heureusement tenu pour que je reste dans la première catégorie.

L'accessibilité de notre parlement – ni un député handicapé, ni un journaliste handicapé, ni un visiteur handicapé, ni un employé de l'administration handicapé – ne doit pas être notre référence. Je vous invite à suivre les souhaits des représentants des milieux du handicap, qui luttent contre les barrières architecturales, et vous invite à appuyer cette motion.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Die CVP-Fraktion hat viel Verständnis für das Anliegen der Motionäre und auch der Behinderten. Sie begrüsst generell die bereits bestehende Vorschrift, dass Häuser mit 8 Wohnungen behindertengerecht gebaut werden müssen, indem sie praktisch einen Lift haben müssen. Schon heute hindert die Bauherren nichts daran, bei ihren Gebäuden mit 4, 5 oder 6 Wohnungen in Eigeninitiative ein behindertengerechtes Bauen anzuwenden und damit die Zugänglichkeit und die Attraktivität der Wohnungen zu erhöhen. Dies wird übrigens bereits jetzt recht häufig gemacht.

Man kann sich allerdings fragen, ob die Formulierung der Motionäre glücklich und wohl überlegt sei. Denn es gibt auch zweistöckige Häuser mit 6 Wohnungen oder Wohngebäude mit Duplexwohnungen usw. Die Frage ist, ob es berechtigt und wirklich richtig ist, das behindertengerechte Bauen hier vorzuschreiben. Die CVP-Fraktion könnte sich vorstellen, einer anderen Formulierung zuzustimmen, die sich eher nach Stockwerken anstatt ausschliesslich nach Wohneinheiten richten würde. Bei der jetzigen Formulierung der Motion kann sich die CVP-Fraktion jedoch den Argumenten des Staatsrates anschliessen, die ich hier nicht wiederhole. Die Fraktion lehnt deshalb die Motion zum jetzigen Zeitpunkt und in der jetzigen Formulierung ab.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Die FDP-Fraktion schliesst sich den Überlegungen des Staatsrates an und lehnt die Motion ab.

Vial Jacques (PDC/CVP, SC). Comme l'a dit M. le Député Boschung, cette motion part d'une bonne intention, celle d'assurer l'accès à tous les étages d'un immeuble pour les personnes handicapées.

Par contre, sa rédaction est trop réductrice. En effet, si on veut exiger qu'une habitation collective de six appartements soit équipée d'un ascenseur, cela signifie que pour ledit immeuble à deux étages avec trois appartements par niveau, on ait un ascenseur. C'est ridicule, c'est trop cher; cet immeuble a 50 % – le rez-de-chaussée – qui est accessible. Je vous le disais, la motion partait d'une bonne intention aussi je pense qu'il serait plus judicieux de procéder non pas par appartement mais par étage. On pourrait par exemple modifier la loi en mentionnant que tous les immeubles de trois niveaux doivent être équipés, en faisant abstraction de la notion d'appartement.

En conclusion, je propose qu'on refuse cette motion en sa forme actuelle et j'inciterai les motionnaires à la représenter selon ma proposition.

¹ Déposée et développée le 19 juin 2009, BGC p. 1158 ; réponse du Conseil d'Etat le 5 octobre 2009, BGC p. 2375.

Aebischer Bernard (*PS/SP, SC*). Concernant la motion de nos collègues Thomet et Rey relative à la modification de la LATeC en son article 129 al. 1 et 2, il est demandé que le seuil pour l'exigence d'accessibilité des bâtiments d'habitation collective passe à six logements au lieu de huit, comme retenu dans la loi révisée qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat argumente que la DAEC et les diverses commissions, qui ont travaillé et approfondi le sujet lors de nombreuses séances de travail ont admis la proposition de ne pas aller au-delà des exigences posées par la LHan. La consultation publique de l'avant-projet avait toutefois révélé que le simple renvoi à la LHan était insuffisant. N'est-il pas justement le bon moment pour apporter cette codification, qui mettrait notre canton aux dernières normes en matière d'abaissement des barrières architecturales? C'est avec ces considérations que le groupe socialiste soutient cette motion et, contrairement au Conseil d'Etat, vous demande d'en faire autant.

Grandjean Denis (*PDC/CVP, VE*). A titre personnel, je suis contre cette motion demandant la diminution du seuil de huit à six logements pour permettre l'accessibilité aux personnes handicapées, car elle ne défend que les handicapés présentant de bonnes capacités financières. En effet, dans ces petits immeubles vivent de nombreuses personnes dans la précarité. Oui, je veux défendre les pauvres pour qui, comme disait Coluche, ce sont les trente derniers jours du mois qui sont difficiles! Ces gens, qui vivent dans la précarité suite à diverses cassures, accidents de la vie, ont envie de garder leur dignité en pouvant payer un toit à leur famille, en pouvant les nourrir, les chauffer et participer au bien de la collectivité en payant un impôt.

Il y a également le côté énergétique. Vendredi passé, l'ensemble de cette assemblée reconnaissait qu'il fallait diminuer notre consommation d'énergie et, aujourd'hui, nous voudrions mettre un ascenseur dans tous les petits immeubles de six appartements, même s'il n'y a qu'un étage! De plus, du point de vue de la santé publique, le manque d'exercices physiques est reconnu pour engendrer des problèmes de santé et le fait de faire un ou deux étages d'escalier aide à garder de la mobilité et du souffle. Si je suis tout à fait pour aider les personnes handicapées et ne pas les faire souffrir de discrimination, je m'oppose car je ne veux pas que nos pauvres souffrent de faim et deviennent des SDF parce qu'un ascenseur a été mis dans leur immeuble, ce qui a provoqué une forte hausse de loyer ne leur permettant plus de nouer les deux bouts.

Pour terminer, je dirais qu'en cas d'acceptation de cette motion, le seul bénéfice que je verrais serait l'invention par nos pauvres du menu de bénichon végétarien, sans jambon et sans saucisson. En effet, pour avoir un bel ascenseur brillant avec une belle glace dans leur immeuble, ces pauvres n'auront plus les moyens financiers de manger du «cayon» le jour de la bénichon. (*rires!*)

Genoud Joe (*UDC/SVP, VE*). La motion René Thomet/Benoît Rey ne me plaît qu'à moitié. J'estime que nous nous sommes basés sur la loi fédérale et c'est vrai

que lors de la mise en consultation de cette loi par le Grand Conseil, aucune proposition n'a été faite. Cette loi entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2010. Mais les propos de M. Vial, mon collègue député, me font plaisir car je viens de déposer une motion dans le sens de retenir la valeur de six logements sur une construction maximale de trois étages ou trois niveaux. A l'avenir, la question de l'aménagement de l'habitat pour les personnes handicapées et âgées sera une clé principale du renforcement du maintien à domicile. Dans la version proposée aujourd'hui, le groupe de l'Union démocratique du centre refusera cette motion.

Bapst Markus (*PDC/CVP, SE*). Sie erlauben mir eine Bemerkung als altem Kommissionspräsidenten, der beim Raumplanungsgesetz den Vorsitz haben durfte. Ich bin etwas erstaunt, dass diese Diskussion jetzt stattfindet. Als das Gesetz beraten wurde, gab es in diesem Bereich keine kontroverse Diskussion, weder in der Kommission noch – soweit meine Erinnerung intakt ist – hier im Parlament. Ich finde es persönlich übertrieben, diese Forderung zum heutigen Zeitpunkt zu stellen. Das Gesetz ist nicht einmal in Kraft. Im Gesetz sind verschiedene Dispositionen vorgesehen, die die Diskriminierung Behinderter auffangen und eliminieren sollen und die die Möglichkeit offen lassen, dass behindertengerecht gebaut wird. Diese Dispositionen lassen nicht nur die Möglichkeit offen, entsprechende Bestimmungen sind im Gesetz enthalten. Zudem mache ich Herrn Thomet auf etwas anderes aufmerksam: Wenn zu hohe Forderungen gestellt werden, wird Wohnraum verteuert und vor allem günstiger Wohnraum wird extrem verteuert. Wenn sie in kleine Wohnbauten, in kleine Mehrfamilienhäuser Lifte einbauen und diese bei Renovationen zum Beispiel komplett behindertengerecht umbauen, werden der Mitzins und die Nebenkosten massiv ansteigen. Das kann nicht das Ziel einer solchen Revision sein. Günstiger Wohnraum ist heute von Nöten, vielleicht mehr denn je. Mit solchen Forderungen und Bestimmungen, die Sie ins Gesetz einbringen wollen, gehen Sie in die Richtung, dass Wohnraum massiv verteuert wird. Hier haben wir auch ein soziales Problem und ich bitte Sie, in diesem Sinne die Motion abzulehnen.

Rey Benoît (*AGC/MLB, FV*). L'accessibilité et l'accessibilité à tous les lieux publics et aux lieux de domicile et de travail est quelque chose de fondamental. Ce ne sont certainement pas nos deux collègues qui, toute la semaine dernière, se sont promenés avec des béquilles pour essayer d'accéder à la salle du Grand Conseil, qui me contrediraient. Nous sommes évidemment tous d'accord avec cet élément-là.

La LHan est une loi fédérale et cette loi fédérale a dû fixer un certain nombre de critères qui sont valables pour toute la Suisse. Mais force est de constater que la situation est extrêmement variable d'un canton à un autre. Le parc immobilier d'un canton comme Zurich ou Genève ne peut pas être comparé à un parc immobilier du canton de Fribourg. Les immeubles de 20, 30, 60, 80 appartements, qui sont monnaie courante dans ces cantons, n'existent pour ainsi dire pas dans le canton de Fribourg. Nous avons beaucoup de petits

logements. Il est nécessaire pour toutes les personnes à mobilité réduite – là, j'aimerais quand même rappeler encore une fois, parce que c'est très, très important, ce qu'a dit mon collègue René Thomet: il ne s'agit pas simplement de personnes handicapées mais également de personnes âgées. Vous avez tous en tête l'évolution de la pyramide des âges dans notre canton et la nécessité pour ces personnes aussi de pouvoir accéder à leur appartement, surtout de pouvoir rester dans leur appartement – je crois que c'est un élément fondamental. Il est difficile, voire injuste à un moment donné de devoir sortir des personnes de leur appartement pour des problèmes de mobilité, de devoir leur proposer éventuellement d'autres logements, qui souvent sont très chers, plus chers que ceux qu'ils avaient avant et qui – ça, c'est bien plus grave – ne leur permettent plus leur intégration sociale.

Je ne me prononcerai pas sur les questions qui ont été caricaturées sur les coûts et le jambon de la bénichon et les «cayons». Je crois que ces notions-là sont un petit peu regrettables quand on a un sujet tel que celui que nous traitons ce soir. Il ne s'agit pas d'opposer des gens qui sont dans la précarité et des personnes handicapées en sachant très bien que toutes les personnes en situation de handicap sont les premières personnes qui ont des besoins financiers au niveau de notre pays. Je crois que ces questions n'ont pas franchement de sens.

Un autre élément qui me semble vraiment essentiel, c'est de voir aussi que plus nous avons un parc immobilier qui est accessible, plus nous pouvons aussi diminuer des coûts ailleurs. Je m'explique. Au moment donné où une personne se trouve, suite à un accident ou suite à une maladie, suite à une diminution de mobilité, se retrouve dans un appartement, qu'est-ce qu'il va falloir faire? Il va falloir prendre des mesures de soutien, des mesures d'adaptation de son appartement si la personne veut rester. Et ces mesures sont des mesures extrêmement onéreuses. Je le sais dans le sens où il existe un mandat de l'Office fédéral de la santé publique pour l'adaptation des logements pour personnes handicapées et personnes âgées. Et quand il s'agit, dans un logement qui n'est pas prévu pour cela, d'aller organiser l'accessibilité aux sanitaires, l'accessibilité à l'appartement, c'est beaucoup plus cher que de le prévoir au moment de la construction ou au moment de l'adaptation d'un logement. Ne serait-ce que ces deux arguments, l'argument économique et l'argument qu'une grande partie de la population peut être touchée par ces notions d'accessibilité, je crois qu'ils devraient vous inciter – nous inciter – à soutenir cette motion. Je vous demande donc de voter cette motion.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Tout d'abord deux remarques au motionnaire, M. le Député Thomet: lorsqu'il parle de position minimaliste et alignée sur le droit fédéral, j'aimerais préciser que c'est faux! J'aimerais rappeler que dans le droit fédéral c'est «plus de huit logements» tandis que la position qui a été adoptée dans la LATeC qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier, c'est «huit logements et plus». Donc, nous sommes meilleurs que les dispositions fédérales. Je précise que le Conseil d'Etat partage le soucis des

motionnaires d'éviter la discrimination des personnes handicapées. Donc là, j'ai démontré qu'on était quand même meilleur.

Ensuite, lorsque le député Thomet dit que le canton de Fribourg est à la traîne, il a cité certains cantons. Ce n'est pas le but de montrer combien de cantons sont meilleurs ou moins bons, mais je rappelle juste que des cantons comme Thurgovie, Soleure, Uri, Nidwald, Obwald, Schwyz et Zoug, n'ont encore pas révisé leur loi. Donc ils sont moins bons que le canton de Fribourg; je crois qu'il faut aussi le rappeler.

Encore par rapport à cette motion, je crois que M. le Député Bapst l'a fait aussi, j'aimerais rappeler qu'il y a eu un comité de pilotage pour préparer cette nouvelle loi sur l'aménagement du territoire. A l'époque, si mes souvenirs sont bons c'était en 2005, le comité de pilotage avait proposé six logements. Le comité de pilotage n'en a pas voulu et on est revenu à la loi fédérale, c'est-à-dire plus de huit logements. Ensuite, la proposition avait été faite au Grand Conseil et acceptée sans discussion. Nous avons amélioré la situation dans le sens que c'est huit logements et plus.

Pour terminer et ne pas être plus long, j'aimerais rappeler où est le problème. Le problème, je crois que ce n'est pas d'avoir des directives ou des critères mais c'est surtout d'agir sur ce qui est applicable. J'aimerais préciser que l'on a déjà de la peine aujourd'hui à faire appliquer les prescriptions actuelles, notamment en cas de transformations. Le problème n'est pas tellement celui des valeurs applicables mais celui du suivi des travaux et de leur contrôle sous l'angle de la conformité aux normes à respecter en la matière. Donc, il s'agit de la police des constructions, parce que j'ai entendu en dehors de cette séance plusieurs cas où on a dit: «Mais à telle et telle place, ce n'est pas judicieux, c'est inadapté aux personnes handicapées.» C'est certainement vrai, mais il faut voir les prescriptions qui ont été émises, les directives ou les remarques par rapport au permis de construire. Je pense que c'est là qu'il y a un problème et peut-être la nouvelle loi a déjà fait un pas important dans le sens d'une meilleure prise en compte des besoins des personnes handicapées et d'une meilleure application du droit en la matière, puisqu'elle institue une nouvelle commission d'accessibilité. Peut-être, cette commission d'accessibilité, lorsqu'elle sera nommée, pourra aussi faire des propositions d'améliorer la situation dans le domaine du respect des directives, du respect des permis de construire.

Voilà quelques explications rapides, en précisant bien sûr que je vous recommande de ne pas accepter la motion pour les motifs évoqués.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est rejetée par 55 voix contre 30. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganiot (FV, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey

(FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Studer A. (SE,), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 30.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 55.*

Se sont abstenus:

Bourguet (VE, PDC/CVP), Gavillet (GL, PS/SP). *Total: 2.*

– Cet objet est ainsi liquidé.

Motion M1075.09 Claude Chassot (loi du 6 novembre 1986 sur les réclames)¹

Retrait

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). Ce soir, les motions ont la vie dure! Soyez rassurés, je ne vais pas vous faire de réclame pour ma motion d'autant plus qu'elle ne semble pas vitale pour le bien de la république! La réponse du Conseil d'Etat est, à mon avis, assez légère pour le moins. Si je prends le point 1 de la réponse, je lis: «Contrairement aux assertions du député Claude Chassot...» Une assertion est une proposition donnée comme vraie, si je donne la définition. Or, dans le résumé de ma motion, je lis: «Il semblerait que la Conférence des préfets soit favorable à l'octroi de cette compétence aux communes.» Le mode conditionnel présente des actions non pas certaines mais soumises à une condition, c'est ce que je constate à la lecture d'un manuel de grammaire largement étudié dans le canton de Fribourg ces dernières années, en tout cas par certaines personnes.

Au point deux, on me répond: «Cette compétence ne devrait être déléguée qu'aux communes disposant à tout le moins d'un service technique.» Plus loin, on ajoute que si ma motion devait être acceptée, «les communes devraient alors former des collaborateurs afin d'agir correctement pour éviter les recours». Je ne sais

pas si le Conseil d'Etat considère les conseils communaux qui n'ont pas à leur disposition un service technique comme des incapables ou des personnes limitées dans leur raisonnement, mais cette réponse me laisse pour le moins perplexe. Je souscris à l'idée raisonnable qu'un conseiller communal pourrait parfaitement assumer cette tâche au sein de son dicastère, car que penser alors de la délégation de compétences donnée aux communes pour ce qui concerne les permis de construire soumis à la procédure simplifiée, y compris pour les communes qui, elles, n'ont pas de service technique? C'est un domaine autrement plus important que celui que j'ai tenté d'aborder dans ma motion. Mais là, bizarrement, tout le monde est d'accord de reconnaître les compétences des exécutifs communaux.

Alors, pour ce soir, les agriculteurs notamment seront rassurés. Ils pourront toujours se faire entendre par le dépôt de leurs balles rondes recouvertes d'inscriptions donnant le ton de leurs revendications, publicité choc bien sympathique, il est vrai. Ils devraient continuer à obtenir facilement une dérogation générale à la réglementation en vigueur de Flamatt à Montbovon. On pourra toujours compter sur les largesses préfectorales, politiquement compréhensibles notamment en période électorale, en se disant que seuls les préfets et les communes dotées d'un service technique ont, eux, suffisamment de discernement pour distinguer notamment une affiche politiquement acceptable ou non! Ils ne devaient du reste pas chômer ces derniers temps, en tout cas jusqu'à la fin du mois!

Eu égard aux brillantes explications du Conseil d'Etat, d'une part, et à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution prévoyant la révision de la loi sur les préfets et une analyse de leurs tâches, je retire dès lors ma motion, M. le Président! (*Rires!*)

– La motion est retirée par son auteur. Cet objet est ainsi liquidé.

Clôture de la session

Le Président. Avec ces quelques mots, je clos cette session de novembre et je vous donne rendez-vous en décembre pour la dernière session de l'année 2009. Bonne fin de soirée et à bientôt!

– La séance est levée à 21 h 50.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, secrétaire générale

Reto SCHMID, secrétaire général adjoint

¹ Déposée et développée le 13 juillet 2009, *BGC* p. 1516; réponse du Conseil d'Etat le 13 octobre 2009, *BGC* p. 2377.

MESSAGE N° 141 7 juillet 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi
sur la péréquation financière
intercommunale (LPFI)

1. La nécessité du projet	1
1.1 Les interventions parlementaires	1
1.2 Le mandat constitutionnel	1
1.3 La portée du refus du projet de loi du 12 juillet 1991	1
2. Les travaux du comité de pilotage institué par le Conseil d'Etat	2
2.1 Le comité de pilotage (CoPil)	2
2.2 Le rapport du Professeur Bernard Dafflon, expert du CoPil	2
2.3 Les propositions de l'expert et du CoPil	3
3. Les procédures de consultation	4
3.1 Les consultations internes à l'administration (mai 2007 et juin 2009)	4
3.2 La consultation publique (décembre 2007 à mars/avril 2008)	4
3.2.1 <i>Les options retenues pour le projet de loi</i>	4
3.2.2 <i>La procédure de consultation et les réponses reçues</i>	4
3.2.3 <i>La prolongation de la procédure de consultation</i>	5
3.2.4 <i>Les contacts avec le comité de l'Association des communes fribourgeoises</i>	5
4. Les options retenues pour le projet de loi	5
5. Les incidences financières et en personnel sur l'état	5
6. Les incidences financières et en personnel sur les communes	6
6.1 Les difficultés de comparaison	6
6.2 L'explication des tableaux joints en annexe au présent message	6
6.2.1 <i>Les incidences financières des lois spéciales modifiées</i>	7
6.2.2 <i>Les incidences financières de la péréquation des ressources</i>	8
6.2.3 <i>Les incidences financières de la péréquation des besoins</i>	8
6.2.4 <i>Le résultat net</i>	8
6.3 Les incidences en personnel	8
7. Les liens avec la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la confédération et les cantons (RPT)	8
8. Les liens avec d'autres politiques sectorielles	8
8.1 Les fusions de communes	8
8.2 La nouvelle politique régionale	9
8.3 La politique des agglomérations	9
9. La conformité au droit supérieur	9
10. La répartition des tâches entre l'état et les communes	10
11. Le referendum	10
12. La majorité qualifiée	10
13. Le commentaire des articles	10
14. Les tableaux des incidences financières sur les communes	21

1. LA NÉCESSITÉ DU PROJET

1.1 Les interventions parlementaires

La péréquation financière intercommunale a fait l'objet de nombreuses interventions parlementaires durant ces dernières années. Le présent projet donne suite à ces interventions, qui demandaient un changement du système et qui ont été prises en considération par le Grand Conseil. Dans ses réponses, le Conseil d'Etat a régulièrement attiré l'attention des intervenants sur le projet de réforme en cours. Les interventions suivantes peuvent donc être considérées comme liquidées par le présent projet:

Interventions dans l'ordre croissant du numéro d'enregistrement (année de dépôt)	Libellé de l'intervention parlementaire
Motion (transformée en postulat) Rudolf Vonlanthen (026.97)	Modification de la loi du 23 novembre 1989 sur le calcul de la capacité financière et la classification des communes
Postulat Gilbert Cardinaux (236.99)	Loi sur les impôts communaux pour une répartition intercommunale du rendement fiscal communal des personnes morales
Postulat Jean-Pierre Dorand (253.01)	Mécanisme de péréquation financière en faveur des villes centres
Motion Georges Godel/Jean-Louis Romanens (014.02)	Péréquation et répartition des tâches entre le canton et les communes
Postulat Michel Losey/Joe Genoud (210.02)	Nouvelle clé de l'indice de la capacité financière des communes et nouvelle classification de celles-ci

1.2 Le mandat constitutionnel

La Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst. cant.) (RSF 10.1) contient une disposition consacrée à la péréquation qui a la teneur suivante:

Art. 133 Péréquation financière

L'Etat prend des mesures pour atténuer les effets des disparités entre les communes; il instaure notamment une péréquation financière.

Le présent projet constitue dès lors la mise en œuvre de cette mission constitutionnelle (voir également le commentaire des articles 3 et 9 du projet de loi).

1.3 La portée du refus du projet de loi du 12 juillet 1991

Le 12 juillet 1991, le Conseil d'Etat a adopté un message et un projet de loi sur la péréquation intercommunale (N° 298, BGC 1992, pp. 3ss.) visant à instaurer une péréquation financière directe entre les communes. Toutefois, le Grand Conseil a renvoyé ce projet au Gouvernement, arguant du fait que les conditions préalables à l'introduction d'un tel système n'étaient pas réunies. Ainsi notamment, le Grand Conseil estimait qu'il fallait d'abord procéder à une série de fusions de communes, sinon le nouveau système de péréquation risquerait de favoriser des communes qui devraient plutôt s'engager dans la voie de la fusion (BGC 1992, pp. 319–336).

Le Conseil d'Etat a donné suite à ce vœu et a proposé au Grand Conseil un projet de décret d'encouragement aux fusions, lequel fut adopté le 11 novembre 1999 et prolongé jusqu'en 2006. Sur la base de ce décret, pas moins de 41 projets de fusions ont été réalisés, ce qui a eu pour effet de diminuer le nombre de communes de 77. Au 1^{er} janvier 2009, le nombre de communes fribourgeoises est de 168. L'effort financier consacré à l'encouragement des fusions basé sur le décret de 1999 et sa prolongation est de 22 609 806 francs, dont 6 782 942 francs ont été supportés par les communes. On peut donc constater que l'obstacle avancé par le Grand Conseil contre l'instauration d'une péréquation intercommunale directe a été éliminé. Cet argument a d'autant moins de portée qu'un nouveau programme d'encouragement des fusions de communes est actuellement en préparation (pour les liens matériels avec la politique actuelle et future des fusions cf. ch. 8.1 du présent message).

2. LES TRAVAUX DU COMITÉ DE PILOTAGE INSTITUÉ PAR LE CONSEIL D'ÉTAT

2.1 Le comité de pilotage (CoPil)

Par arrêté N° 1211 du 26 octobre 2004, le Conseil d'Etat a institué un comité de pilotage (ci-après: CoPil) chargé de la révision du système de péréquation, avec l'aide d'un expert désigné à cet effet en la personne de Monsieur Bernard Dafflon, professeur ordinaire en finances publiques à l'Université de Fribourg. La composition du CoPil était la suivante (y compris les remplacements successifs des membres):

Liste des membres	Fonction dans le CoPil	Début et fin du mandat
M. Pascal Corminbœuf, conseiller d'Etat, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts	Président	depuis le 26.10.2004
M. Daniel Berset, trésorier d'Etat, Administration cantonale des finances (Afin)	Représentant de l'Afin	depuis le 26.10.2004
M ^{me} Maryse Aebischer, à l'époque secrétaire générale de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS)	Représentante de la DSAS	26.10.2004 – 30.05.2005
M. Hans Jürg Herren, à l'époque secrétaire général DSAS	Représentant de la DSAS	depuis le 07.10.2005
M. Michel Perriard, secrétaire général de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS)	Représentant de la DICS	depuis le 26.10.2004
M. Daniel Lehmann, préfet du district du Lac	Représentant de la Conférence des préfets	depuis le 26.10.2004
M. Raphaël Chassot, administrateur du Service cantonal des contributions (SCC)	Représentant du SCC	depuis le 26.10.2004
M. Gaston Blanc (†), à l'époque syndic de la commune de Villorsonnens	Représentant des communes en classes 5 et 6	26.10.2004 – 05.12.2005
M. Rudolf Vonlanthen, syndic de la commune de Giffers	Représentant des communes en classes 5 et 6	depuis le 24.04.2006

Liste des membres	Fonction dans le CoPil	Début et fin du mandat
M. Francis Maillard, à l'époque syndic de la commune de Marly	Représentant des communes en classes 3 et 4	26.10.2004 – 13.02.2006
M. Roman Schwaller, à l'époque syndic de la commune de Tafers	Représentant des communes en classes 3 et 4	depuis le 29.05.2006
M. Damien Piller, à l'époque vice-syndic de la commune de Villars-sur-Glâne	Représentant des communes en classes 1 et 2	26.10.2004 – 13.02.2006
M. Michel Ramuz, syndic de la commune de Givisiez	Représentant des communes en classes 1 et 2	depuis le 29.05.2006
M. Jean Bourgnicht, à l'époque syndic de la commune de Fribourg	Représentant de la ville de Fribourg	26.10.2004 – 24.04.2006
M. Pierre-Alain Clément, syndic de la commune de Fribourg	Représentant de la ville de Fribourg	depuis le 24.04.2006
M ^{me} Corinne Margalhan-Ferrat, à l'époque collaboratrice scientifique de l'Assemblée constitutive de l'agglomération provisoire de Fribourg	Représentante de l'Assemblée constitutive de l'agglomération provisoire de Fribourg	depuis le 07.11.2005
M. Gérald Mutrux, chef du Service des communes (SCom)	Chef de projet, représentant du SCom	depuis le 26.10.2004
M. Patrick Cudré-Mauroux, à l'époque conseiller juridique du SCom	Représentant du SCom	26.10.2004 – 13.06.2006
M ^{me} Brigitte Leiser, cheffe de service adjointe du SCom	Représentante du SCom	depuis le 13.06.2006
M. Gilles Ballaman, conseiller économique du SCom	Représentant du SCom et Secrétaire du CoPil	depuis le 26.10.2004
M. Bernard Dafflon, professeur ordinaire en finances publiques à l'Université de Fribourg	Expert du CoPil	depuis le 26.10.2004
M. Peter Mischler, à l'époque assistant diplômé en finances publiques à l'Université de Fribourg	Adjoint à l'expert	depuis le 26.10.2004

2.2 Le rapport du Professeur Bernard Dafflon, expert du CoPil

Entre novembre 2004 et février 2007, le CoPil a tenu 22 séances (dont une séance de rattrapage pour les nouveaux membres suite aux élections communales de 2006). L'expert a mené d'importants travaux, assisté en cela également par le Service des communes (SCom). En outre, il y a eu de nombreux contacts et séances avec diverses unités administratives concernées par une répartition des charges canton-communes. Sur proposition de l'expert, le CoPil a examiné en détail le système en place et les diverses variantes envisageables pour le réviser. Tous ces travaux sont répertoriés dans le rapport cité ci-après et il y est renvoyé globalement.

Les travaux de l'expert ont abouti, en mars 2007, à un rapport intitulé «Réforme de la péréquation intercommunale dans le canton de Fribourg»¹ (ci-après: «Réforme de la péréquation 2007»). Ce rapport contient également les

¹ Dafflon Bernard et Mischler Peter (collab.), 2007, «Réforme de la péréquation intercommunale dans le canton de Fribourg», Centre d'études en économie du secteur public, RETEFRI, Rennes, Tempere et Fribourg, Université de Fribourg.

prises de position et les recommandations du CoPil quant au choix des différentes options au fur et à mesure de l'avancement des travaux d'expertise. Il a été distribué, avec un résumé, à toutes les communes du canton et aux autres milieux intéressés. Le 18 avril 2007, le rapport a été présenté par l'expert à toutes les communes du canton lors d'une séance d'information organisée à Düdingen. Le 3 mai 2007, des ateliers d'approfondissement et d'explications techniques ont eu lieu, séparément dans les deux langues, à l'Université de Fribourg sous la conduite de l'expert et de son assistant, pour les communes qui souhaitaient y participer.

2.3 Les propositions de l'expert et du CoPil

Le nouveau système proposé par l'expert et soutenu par le CoPil implique tout d'abord qu'on abandonne les suppléments péréquatifs des subventions cantonales aux communes et tout échelonnement des contributions communales à des dépenses cantonales selon les indices de capacité financière des communes ou leur classification. Pour gagner en efficacité, la nouvelle péréquation suit le principe «un but = un instrument» en séparant la péréquation des ressources financières de la péréquation des besoins. Pour renforcer l'autonomie des communes, elle ne comprend désormais plus que des moyens non affectés.

Le premier instrument, la péréquation des ressources, veut compenser partiellement les disparités du potentiel fiscal des communes. L'affectation des montants reçus étant libre, cette péréquation n'a pas pour objectif obligé un rapprochement des coefficients des impôts communaux. Elle laisse aux communes la capacité de faire leurs propres choix de gestion. La péréquation des ressources se base sur un nouvel indice du potentiel fiscal des communes (IPF) qui reflète les potentiels des ressources pouvant être exploitées du point de vue fiscal. Il s'agit des mêmes impôts que dans le système actuel, complétés toutefois par d'autres sources régulières de recettes fiscales afin d'avoir un éventail d'impôts le plus complet possible pour mesurer les capacités financières des communes. Les impôts retenus sont les suivants: impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques, impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales, impôt à la source, prestations en capital, contribution immobilière et impôt sur les véhicules.

La péréquation des ressources est une péréquation horizontale, c'est-à-dire financée par les communes uniquement, sans participation du canton. Les communes qui ont un IPF plus élevé que l'indice de l'ensemble des communes (fixé à 100,00 points) alimentent un fonds de péréquation, qui bénéficie aux communes avec un IPF inférieur à la moyenne. Il n'y a pas de limite ni de plafonnement fixés tant dans le calcul de l'IPF que dans celui des formules de répartition péréquatives. Enfin, l'IPF est introduit dans une formule péréquative générale, progressive, mais avec une incidence proportionnelle aux IPF des communes, étant donné l'exposant retenu de 1; la modification de l'exposant permet de renforcer ou de diminuer les effets péréquatifs, au gré des options choisies (voir aussi commentaire à l'article 7 du projet).

La péréquation des besoins veut quant à elle corriger en partie les charges supplémentaires liées à l'habitat en zone urbaine et à la fonction de ville centre. Elle prend également partiellement en compte les besoins spécifiques qu'occasionnent certains groupes socio-démographiques (enfants en âge de scolarité obligatoire, person-

nes âgées) par rapport à la population communale. La péréquation des besoins repose sur des indices structurels, indépendants des dépenses effectives des communes. En effet, il ne suffit pas que les dépenses par habitant soient supérieures à la moyenne pour qu'on puisse parler de charges supplémentaires: ainsi de fortes dépenses dans un domaine, l'école par exemple, peuvent aussi bien refléter des charges supplémentaires que les préférences individuelles des communes (charges résultant d'un choix). Comme les dépenses effectives des communes individuelles ne jouent aucun rôle, toute incitation inopportune est évitée.

Dans la péréquation des besoins, la position relative des communes dépend d'un indice synthétique des besoins (ISB) qui reflète les disparités des charges communales pour des tâches sélectionnées dans les fonctions suivantes: l'ordre public, l'enseignement et la formation, la santé, les affaires sociales, les transports et communications. Les fonctions prises en considération sont celles pour lesquelles il existe aujourd'hui un élément péréquatif dans la formule de répartition des contributions communales aux dépenses cantonales correspondantes. Il s'agit, en effet, de corriger le système actuel et non pas d'empiler de nouveaux domaines de péréquation. C'est une péréquation verticale, c'est-à-dire qu'elle est financée par l'Etat uniquement. Les communes reçoivent une aide péréquative d'autant plus importante qu'elles ont un ISB plus élevé que la moyenne.

Le nouveau système de péréquation proposé est évolutif. Avec la globalisation des activités économiques et l'ouverture des économies locales, la position relative des communes en relation avec leur potentiel fiscal est sans doute appelée à évoluer. Nul ne peut aujourd'hui prédire qu'une commune aisée l'est définitivement et le sera encore demain. Les responsabilités subiront elles aussi de nouvelles répartitions, le canton reprendra certaines tâches ou bien confiera aux communes la pleine responsabilité d'autres. L'IPF et l'ISB ont été conçus pour supporter cette évolution. Sans doute, pour les IPF, ce sont les positions fiscales communales relatives qui varieront plutôt que l'élargissement du calcul de l'indice à d'autres impôts; on voit mal dans un avenir proche une redistribution des formes d'impôts entre canton et communes. Par contre, les critères de besoins pourraient être ajustés selon l'importance des tâches dévolues aux communes ou remplacés, en partie, par de nouveaux indicateurs, notamment dans le domaine social, au gré de la disponibilité des statistiques y relatives.

S'agissant de la dotation financière des deux instruments de péréquation, le CoPil a travaillé avec diverses hypothèses de travail pour expliquer la méthode. Pour les données et les explications y relatives il est renvoyé au chiffre 3.2.4 ci-dessous.

Enfin, le système doit être évalué périodiquement (la première fois après cinq ans) par un bilan de la péréquation. Ce bilan doit établir les effets péréquatifs (montants en francs) et les incidences péréquatives (montants en termes relatifs par habitant ou en points d'impôts) des deux systèmes de péréquation. L'évaluation doit également porter sur la pertinence des critères retenus pour établir les IPF et ISB. Pour ce dernier, il examinera en particulier la pertinence des indices du risque social lié à l'urbanisation. Le bilan périodique doit être publié: la transparence est indispensable pour comprendre la péréquation et permettre le débat sur la solidarité intercommunale.

3. LES PROCÉDURES DE CONSULTATION

3.1 Les consultations internes à l'administration (mai 2007 et juin 2009)

La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) a fait siennes les propositions du CoPil qui viennent d'être présentées (cf. ch. 2 ci-dessus), en y apportant toutefois quelques précisions, à la suite de la séance du 19 mars 2007, lors de laquelle le Conseil d'Etat a pris connaissance des travaux de l'expert.

Un premier avant-projet de loi et de rapport explicatif a ensuite fait l'objet d'une procédure de consultation restreinte auprès des Directions du Conseil d'Etat durant le mois de mai 2007. Les remarques émises par les Directions ont soulevé des questions complexes, si bien qu'il n'était pas possible de lancer la procédure de consultation avant l'hiver 2007.

Les textes revus après la procédure de consultation publique (ch. 3.2 ci-dessous) ont fait l'objet d'une deuxième consultation interne qui s'est déroulée du 29 mai au 19 juin 2009.

3.2 La consultation publique (décembre 2007 à mars/avril 2008)

3.2.1 Les options retenues pour le projet de loi

L'avant-projet de loi mis en consultation suivait de près les propositions issues des travaux du CoPil (cf. ch. 2.3 ci-dessus) et tenait compte des remarques émises dans le cadre de la consultation interne sur le premier avant-projet de loi (cf. ch. 3.1 ci-dessus).

Par rapport à certaines questions laissées ouvertes par le CoPil, le projet effectuait un choix: c'est ainsi la formule progressive, mais avec l'exposant 1 (cf. commentaire ad art. 7), qui fut retenue pour le calcul des contributions des communes payantes et des communes bénéficiaires (péréquation des ressources).

En ce qui concerne la péréquation des besoins, l'avant-projet proposait de suivre le CoPil dans la mesure où ce dernier exprimait une préférence pour la variante consistant à n'accorder les transferts qu'aux communes disposant d'un ISB supérieur à la moyenne. Le projet choisit donc la variante reconnaissant des besoins à compenser aux communes dont l'indice dépasse la moyenne, ceci pour échapper au grief de pratiquer l'arrosage au lieu de cibler les moyens limités de la péréquation des besoins de façon efficace.

3.2.2 La procédure de consultation et les réponses reçues

La procédure de consultation a été ouverte le 10 décembre 2007, avec un délai pour les réponses jusqu'au 31 mars 2008. Le SCom a reçu 120 réponses. Le taux de réponses était ainsi de 43% (120 sur 275). Toutefois, le taux variait fortement selon les groupes de consultés. Ainsi, sur les 168 communes, 89 (ou 53%) d'entre elles ont envoyé une réponse individuelle. Sur les 89 communes qui ont répondu, 44 déclaraient adhérer, avec ou sans remarques complémentaires, à la prise de position de l'Association des communes fribourgeoises (ACF); certaines communes se sont référées à la prise de position de leur Association régionale (Ascobroye, Région Glâne-Veveyse, Region Sense, Verband der Gemeinden des

Seebezirks). Parmi les autres associations de communes, le taux de réponses était très faible (4 réponses), ce qui se comprend dans la mesure où le projet les concerne moins que les communes.

De manière générale, les réponses étaient unanimes pour souligner la nécessité de changer le système actuel. En revanche, les avis divergeaient parfois quant aux modalités du nouveau système à mettre en place. Les éléments les plus importants sont mentionnés ci-après. Les remarques de détail ont également été consignées et ont été prises en compte dans la rédaction du projet de loi.

Concernant la péréquation des ressources, la fixation du volume à la hauteur de la péréquation indirecte en vigueur n'a pas été contestée, mais il y eut des remises en question quant au calcul de ce montant; cet élément donna lieu à une prolongation de la consultation et fait l'objet du chiffre 3.2.3 ci-dessous. La détermination du volume de la péréquation des ressources en pour-cent du potentiel fiscal total des communes n'était en soi pas contestée, mais un grand nombre des répondants estimait que ce pour-cent ne devait pas figurer dans la loi (pour cet argument voir commentaire à l'article 6 ci-dessous).

C'est la péréquation des besoins qui a suscité le plus grand nombre de remarques de la part des consultés. Des critiques et propositions alternatives ont surtout été avancées pour les trois aspects suivants qui sont présentés ci-après: les critères, le volume et les communes bénéficiaires.

L'utilisation du critère de la densité de la population telle que proposée par le CoPil a soulevé un certain nombre de critiques estimant que cette façon de faire ne tient pas compte des besoins des communes rurales et de montagne. Un autre groupe de critiques soutient que la densité de la population n'est pas propre à mesurer les besoins sociaux; ces derniers doivent être mesurés par un indicateur d'aide sociale. Enfin, c'est également le critère des enfants en âge de scolarité obligatoire qui est contesté par l'argument qu'il vaudrait mieux retenir le nombre de classes, en lieu et place des enfants ou des élèves. Il est répondu à ces critiques dans les commentaires de l'article 11 ci-dessous.

Quant au volume financier de la péréquation des besoins, la majorité des consultés estime qu'il devrait être égal ou supérieur à la moitié de la péréquation des ressources et que le montant ne devrait pas être plafonné. Cet élément est traité plus à fond dans le chapitre 4 et dans le commentaire à l'article 14 ci-dessous.

Enfin, le cercle des communes bénéficiaires fait l'objet de diverses propositions. Parmi les réponses qui optent explicitement pour un système, deux tiers préconisent la variante proposée, à savoir le seuil de 100,00 points. Un tiers de ces réponses est d'avis qu'il convient de ne pas prévoir de seuil. Mais il existe un groupe de réponses tout aussi important qui a renoncé à choisir l'une ou l'autre de ces variantes, dont l'ACF. Selon l'ACF la solution idéale passerait probablement par un abaissement du seuil et une attribution croissante des montants péréquatifs, ce qui impliquerait cependant une augmentation du volume financier et une dépense supplémentaire à charge de l'Etat. Les arguments relatifs à ce point sont discutés dans le chapitre 4 et le commentaire de l'article 16 ci-dessous.

3.2.3 La prolongation de la procédure de consultation

Dans le délai initial de la procédure de consultation, la ville de Fribourg, soutenue par l'ACF, a fait valoir que le volume réel de la péréquation des ressources actuelle était supérieur aux chiffres figurant dans le dossier mis en consultation. Une prolongation du délai a été demandée afin de clarifier ces critiques. Une rencontre réunissant l'expert du CoPil, la DIAF, le SCom, l'ACF et la ville de Fribourg eut lieu le 13 mars 2008 et un communiqué de presse commun a été adressé aux médias à la suite de cette séance pour annoncer que le délai de consultation était prolongé d'un mois et que des vérifications et analyses supplémentaires seraient effectuées. Ces travaux supplémentaires devaient permettre d'examiner les critiques émises et donneraient la possibilité de procéder à une mise à jour générale des chiffres, tenant notamment compte des chiffres des comptes 2007. Les résultats de ces travaux supplémentaires seraient portés à la connaissance de l'ACF avant la rédaction de détail des textes du projet de loi et du message.

3.2.4 Les contacts avec le comité de l'Association des communes fribourgeoises

Le 9 février 2009, le Conseil d'Etat a fait part du résultat des vérifications et mises à jour et il a informé le comité de l'ACF des options qu'il envisageait pour la suite des travaux. Il a donné à l'ACF un délai jusqu'au 30 mars 2009 pour se déterminer.

Le Conseil d'Etat a confirmé que le volume de la péréquation actuelle est supérieur à ce qui avait été annoncé auparavant. Selon les calculs de vérification et de mise à jour, ce montant est de 22 287 895 francs en 2005, 22 621 386 francs en 2006 et 23 494 389 francs en 2007. Pour ces années, en terme de pour-cent, il correspond donc à environ 2,6% du potentiel fiscal de l'ensemble des communes. C'est donc ce pourcentage qui sera annuellement mis en rapport avec le potentiel fiscal total des communes, selon les données les plus récentes qui seront disponibles pour ce potentiel. Au moment de la finalisation du présent message, il s'agit du potentiel fiscal 2006. Cela signifie que la péréquation des ressources porterait sur un montant de 22 998 953 francs, soit 2,6% de 884 575 125 francs, qui est le potentiel fiscal 2006. Pour la première année d'application de la LPFI, il va sans dire que les chiffres seront adaptés. L'ordonnance du Conseil d'Etat contiendra les derniers chiffres disponibles (cf. art. 18 al. 2 let. b du projet de loi et commentaire y relatif).

Un consensus a pu être atteint sur les points principaux, sauf en ce qui concerne le volume de la péréquation des besoins. Le Conseil d'Etat a maintenu sa proposition, tout en la précisant. Les options définitivement retenues par le Conseil d'Etat et communiquées par lettre du 28 avril 2009 à l'ACF sont présentées au chapitre 4 du présent message.

4. LES OPTIONS RETENUES POUR LE PROJET DE LOI

La péréquation des ressources porte sur l'équivalent de la péréquation actuelle, évaluée à environ 23 millions de francs; le montant à financer par les communes contributives et à distribuer aux communes bénéficiaires est évolutif et s'exprime dès lors en pour-cent du potentiel fiscal

des communes. Le pourcentage correspondant au volume initial de 23 millions de francs est de 2,6%.

La péréquation des besoins se base sur les mêmes critères que ceux proposés dans le projet mis en consultation, mais ceux-ci sont pondérés non pas en fonction du total des dépenses communales, mais selon une pondération définie par le législateur et inscrite directement dans la loi. Les différents critères ont un poids égal, à l'exception du critère des enfants en âge de scolarité obligatoire, qui compte double. Le volume de la péréquation des besoins est dissocié du volume de la péréquation des ressources et il est déterminé, pour une période fixée dans la loi, à 8 millions de francs par année, indexables selon l'indice suisse des prix à la consommation. Pour chaque nouvelle période d'application, ce montant est soumis à réexamen selon l'évolution des charges et les résultats obtenus et tenant compte des perspectives financières de l'Etat. Enfin, quant aux communes bénéficiaires de la péréquation des besoins, la valeur-seuil est fixée à 100,00 points comme dans l'avant-projet de loi mis en consultation.

En ce qui concerne le calendrier, le Conseil d'Etat vise une entrée en vigueur de la loi pour le 1^{er} janvier 2011, en précisant que les deux instruments de péréquation doivent entrer en vigueur en même temps, de même que la modification des lois spéciales contenant un critère de capacité financière (cf. art. 26 à 40 du projet de loi et commentaires y relatifs). Ce calendrier est ambitieux si l'on tient compte du fait que la LPFI devra faire l'objet d'un referendum financier obligatoire (cf. art. 41 et commentaire y relatif), mais le Conseil d'Etat espère que le calendrier pourra être tenu afin que le système actuel de péréquation indirecte puisse être remplacé au 1^{er} janvier 2011 par un nouveau système de péréquation directe.

5. LES INCIDENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL SUR L'ÉTAT

L'incidence financière sur l'Etat se situe au niveau de la péréquation des besoins. Tel que prévu, cet instrument engendrerait pour l'Etat une nouvelle dépense périodique de 8 millions de francs par an pendant une première période d'application de six ans. Le montant de 8 millions de francs est adapté au renchérissement et il est soumis à réexamen en vue de la période d'application suivante selon l'évolution des charges et les résultats obtenus ainsi que tenant compte des perspectives financières de l'Etat. Pour les détails, il faut se référer aux articles 14, 15 et 41 ainsi qu'aux commentaires y relatifs.

Le nouveau modèle de péréquation directe engendrera un surcroît de travail au SCom, qui aura plus de données à récolter et à traiter pour le calcul qu'actuellement et qui devra, après avoir adapté le logiciel spécifique à son service, assurer la gestion des divers montants, sur la base de l'ordonnance annuelle du Conseil d'Etat, ceci en collaboration avec l'Administration des finances. Les tâches supplémentaires sont toutefois difficiles à chiffrer. Elles devraient cependant et à première vue pouvoir être assurées par l'effectif actuel.

Pour assurer la mise en œuvre de la nouvelle péréquation, il faudra prévoir d'importants travaux de programmation: il conviendra d'adapter les logiciels de répartition des charges utilisant un critère péréquatif et il faudra également adapter le programme spécifique du SCom pour le calcul de la péréquation directe instaurée par la nouvelle loi; l'adaptation du programme du SCom a été évaluée à

80 000 francs. Il n'a toutefois pas été possible de chiffrer les incidences financières dues à ces travaux pour la modification des logiciels de calcul des participations communales aux dépenses cantonales des différents services et Directions concernés.

Enfin, les travaux d'adaptation des divers logiciels devront être entrepris suffisamment tôt pour assurer la mise en service du nouveau système pour la préparation du budget 2011 de l'Etat (dans la perspective d'une entrée en vigueur visée pour le 1^{er} janvier 2011), ce qui signifie que les premières données devront être disponibles dès juillet-août 2010. Un courrier spécifique à ce sujet a été adressé à toutes les Directions afin d'attirer l'attention des responsables à cet élément.

6. LES INCIDENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL SUR LES COMMUNES

6.1 Les difficultés de comparaison

Le présent projet introduit un système de péréquation qui dissocie la péréquation des flux financiers sectoriels entre l'Etat et les communes et qui distingue par des instruments différents les critères de ressources et les critères de besoins. Il faut dès lors avoir à l'esprit que les incidences financières résultant de la comparaison entre l'ancien et le nouveau régime se réfèrent à des systèmes disparates. En effet, les règles qui régissent chacun des deux systèmes sont fondamentalement différentes. Malgré cela, le présent message tente de donner des indications quant aux incidences financières du système proposé, en les juxtaposant au système en vigueur.

L'évaluation des incidences financières figurant en annexe au présent message a tenu compte des analyses effectuées auparavant par l'expert du CoPil pour plusieurs années. La mesure des effets péréquatifs par commune avait fait l'objet d'une estimation détaillée pour les années 2002 à 2005: il est à cet égard fait référence au rapport «Réforme de la péréquation 2007» ainsi qu'aux considérations et chiffres contenus dans le précédent rapport édité en 2004 intitulé «La péréquation intercommunale dans le canton de Fribourg: bilan et enjeux»¹. Pour la mise à jour, il est renvoyé au chiffre 3.2.3 du présent message.

L'évaluation chiffrée annexée au présent message se réfère à l'année 2007, en utilisant les données les plus récentes selon les domaines concernés (classification: années 2007 et 2008; péréquation des ressources: années 2004, 2005, 2006; péréquation des besoins: années 2005, 2006, 2007).

Pour la finalisation du présent message, il n'a pas été possible d'avoir une référence plus récente que les comptes 2007. C'est ainsi sur l'année 2007 que porte la comparaison, sachant qu'au fur et à mesure de l'évolution du dossier, il s'agira d'actualiser les chiffres. La mise à jour sur la base des comptes 2008 devrait être possible pour l'automne 2009. Toutefois, les incidences réelles, que ce soit au niveau des budgets ou des comptes pour l'année 2011, ne pourront pas être annoncées avec précision même en disposant, par hypothèse, des résultats des comptes 2009. Ceci dit, les mises à jour vont être effectuées régulièrement et le plus rapidement possible.

En outre, les changements intervenus depuis la dernière mise à jour des chiffres ou en cours à cette période devront être intégrés dans les estimations futures; concernant l'estimation figurant en annexe au présent message, ils sont mentionnés pour mémoire dans les paragraphes ci-dessous (cf. ch. 6.2.1).

Les incidences financières du projet sur les communes comportent les éléments suivants:

- ce que les communes devront payer ou recevront au titre de la péréquation des ressources;
- ce que les communes recevront au titre de la péréquation des besoins;
- ce dont les communes seront déchargées ou chargées au titre de la répartition des «pots communs», désormais exempts de critères péréquatifs, par l'effet de la modification des lois spéciales.

Le troisième de ces éléments correspond, mais avec des effets inverses, au système en vigueur. En effet, le système en vigueur, incluant la péréquation dans les flux financiers, a pour conséquence de charger plus fortement certaines communes et d'en décharger d'autres, selon leur capacité financière.

Or pour désenchevêtrer cet amalgame, il convient d'éliminer les critères de péréquation, ce qui a pour conséquence des effets contraires dans les «pots communs», dans la mesure où, d'une part, les communes actuellement favorisées verront leurs participations augmenter, du fait de l'abandon de la capacité financière comme facteur «modérateur». D'autre part, les communes actuellement contributrices se verront déchargées des suppléments péréquatifs, qui avaient jusqu'à présent majoré leurs participations. A noter cependant que pour les années où la classification et les indices de capacité financière ont été calculés, on peut effectuer la comparaison chiffrée sur la base des comptes, mais il va sans dire que la comparaison ne pourra plus se faire de cette manière-là dès que ce système de péréquation indirecte aura cessé d'être appliqué.

Simultanément à ce désenchevêtrement, interviennent les deux nouveaux instruments de péréquation directe.

6.2 L'explication des tableaux joints en annexe au présent message

Pour une compréhension des tableaux annexés, deux exemples chiffrés peuvent être expliqués comme suit:

Commune de Cheyres (numéro fédéral 2010)

Dans le système actuel fondé sur la classification (colonne 1), la commune est bénéficiaire (indice de capacité financière 98,63 – classe 4) pour un montant de 48 529 francs (année 2007; cette année sert de référence, à défaut d'indications contraires, pour les chiffres de ces deux exemples). S'agissant d'un système indirect, cela signifie que, grâce aux clés de répartition fondées sur la classification, la commune voit sa participation aux dépenses cantonales réduite d'un montant de 48 529 francs par rapport à ce qu'elle devrait payer sans classification.

Ce mode de répartition étant abandonné, il fait place à une répartition selon le chiffre de la population pour les «pots communs» (colonne 2) et au nouveau modèle de péréquation dont les incidences financières figurent dans les colonnes 3 (péréquation des ressources) et 4 (péréquation des besoins).

¹ Dafflon Bernard et al., 2004, «La péréquation intercommunale dans le canton de Fribourg: bilan et enjeux», Centre d'études en économie du secteur public, BENEFR, Université de Fribourg.

Pour les nouvelles répartitions de charges des «pots communs», les chiffres de la colonne 1 sont dès lors repris dans la colonne 2 avec les mêmes montants, mais avec des signes inverses. En d'autres termes, l'abandon du système actuel va entraîner pour cette commune un renchérissement de ses participations aux «pots communs» pour un montant de 48 529 francs.

Dans le nouveau système de péréquation des ressources (colonne 3), la commune est contributrice (IPF 107,16 soit supérieur à 100,00 points) pour un montant de 54 273 francs.

Cet instrument est complété par une péréquation des besoins (colonne 4) qui vient s'ajouter à la péréquation des ressources. En l'occurrence, dans cet exemple, la commune ne présente pas des besoins supérieurs à la moyenne cantonale (ISB 86,86 soit inférieur à 100,00) et n'est donc pas mise à ce titre au bénéfice d'une contribution.

En conclusion, le passage au nouveau système va entraîner pour la commune de Cheyres une charge supplémentaire de 102 802 francs, chiffre qui correspond à l'addition des colonnes 2, 3 et 4 du nouveau système (effet net total = colonne 5).

Commune d'Estavayer-le-Lac (numéro fédéral 2015)

Dans le système actuel de classification (colonne 1), la commune est contributrice (indice de capacité financière 105,56 – classe 3) pour un montant de 536 218 francs. Cela signifie que le système de classification renchérit la participation de la commune aux dépenses cantonales d'un montant de 536 218 francs par rapport à ce qu'elle devrait payer sans classification.

Pour les nouvelles répartitions de charges des «pots communs», l'abandon du système actuel va donc entraîner pour cette commune une diminution de ses participations aux «pots communs» pour un montant de 536 218 francs (colonne 2).

Dans le nouveau système de péréquation des ressources (colonne 3), la commune est contributrice (IPF 105,93) pour un montant de 232 044 francs.

Ce nouveau modèle est complété par la péréquation des besoins. Dans cet exemple, la commune présente des besoins supérieurs à la moyenne cantonale (ISB 112,59) et est donc mise à ce titre au bénéfice d'une contribution d'un montant 275 194 francs (colonne 4). En conclusion, le passage au nouveau système signifie pour la commune d'Estavayer-le-Lac une amélioration (effet net total = colonne 5) de 579 368 francs.

6.2.1 Les incidences financières des lois spéciales modifiées

La deuxième colonne des tableaux figurant en annexe au présent message reprend les effets dus au fait que les flux financiers entre l'Etat et les communes ne comprendront désormais plus de critère de capacité financière. Dans la logique du système, c'est la première démarche, même si, pour des raisons de technique législative, les dispositions relatives au droit modifié figurent à la fin du texte légal. Il s'agit des domaines suivants, énumérés selon l'ordre des articles et du numéro systématique des actes modifiés (cf. art. 26 à 40 du projet):

1. avances de contributions d'entretien;
2. aide aux victimes d'infractions;

3. mesures pédo-thérapeutiques dispensées par des prestataires privés agréés;
4. école obligatoire;
5. constructions scolaires;
6. protection civile;
7. subventions de l'Etat;
8. transports régionaux;
9. aide sociale;
10. institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées;
11. établissements médico-sociaux pour personnes âgées;
12. allocations familiales;
13. prestations complémentaires AVS-AI.

L'évaluation en annexe se base sur les chiffres de l'année 2007, découlant de l'application des lois en vigueur à cette époque-là. Cela signifie que la loi du 19 juin 2008 concernant le financement des mesures de nature pédo-thérapeutique dispensées par des prestataires privés agréés (RSF 410.6) ne figure dans cette énumération que pour mémoire. En outre, cette loi est censée être appliquée pour les exercices 2008, 2009 et 2010, soit durant trois années. Ainsi, le message N° 60 du 18 mars 2008 du Conseil d'Etat accompagnant le projet de loi concernant le financement des mesures de nature pédo-thérapeutique dispensées par des prestataires privés agréés précise bien, au commentaire de l'article 7 du projet, que la clé de répartition intercommunale se base sur la classification des communes, alors que ce critère ne devrait plus être utilisé; mais vu le caractère limité dans le temps de cette loi, la classification pouvait être utilisée durant ces trois exercices. On peut dès lors supposer que la loi sera abrogée au moment où la nouvelle péréquation est censée entrer en vigueur. Cependant, vu que la loi précitée (RSF 410.6) n'est pas formellement limitée dans le temps, il convient malgré tout de prévoir la modification de l'article 7 de ladite loi dans le présent projet (cf. art. 28 du projet), quitte à envisager éventuellement une entrée en vigueur différée de cet article si cela devait s'avérer nécessaire.

A l'inverse, un certain nombre d'autres lois ont eu des conséquences pour l'année de référence 2007, mais ont déjà été modifiées depuis lors (ou le seront prochainement) et ne figurent donc plus dans les actes à modifier par le présent projet; il s'agit des domaines suivants (pour le détail voir le chiffre 7 ainsi que les commentaires en page 20 du présent message):

- hôpitaux: la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois (LRHF) (RSF 822.0.1) a abrogé le «pot commun» cantonal au 1^{er} janvier 2007; pour les communes du district de la Sarine, il sera abrogé au 1^{er} janvier 2010. A toutes fins utiles, l'article 22 al. 3 du projet de loi réserve l'article 46 LRHF (voir à cet effet le commentaire à l'article 22 al. 3 ci-dessous);
- prestations individuelles AVS-AI: la législation d'application RPT a eu pour effet que les communes, après règlement en 2008 du solde de leur contribution pour l'exercice 2007 et d'une charge unique liée à la transition vers le nouveau système dans le domaine de l'AI, ont été totalement déchargées de ce financement dès le 1^{er} janvier 2009;

- prestations complémentaires AVS-AI: la loi fribourgeoise d'application RPT a suspendu le «pot commun» pour les années 2008, 2009 et 2010; le sort de ce secteur pour les années suivantes dépendra de l'évaluation prévue pour les secteurs RPT (dans l'éventualité d'une remise en fonction de ce «pot commun», l'article 38 du projet prévoit d'en éliminer le critère péréquatif);
- assurance-maladie: la loi d'application RPT a pour conséquence que les communes ont été déchargées de ce financement avec effet au 1^{er} janvier 2008.

En outre, il sied de rappeler que le présent projet ne concerne pas la totalité des flux financiers entre l'Etat et les communes. Bon nombre d'entre eux n'emploient pas de critère péréquatif. Ils ne sont dès lors pas intégrés à la présente analyse.

6.2.2 Les incidences financières de la péréquation des ressources

La troisième colonne indique quels auraient été les résultats de la péréquation des ressources pour l'année de référence, à savoir 2007, retenant à cet effet les ressources fiscales des années 2004, 2005 et 2006 ainsi que le chiffre de la population des années 2004, 2005 et 2006.

6.2.3 Les incidences financières de la péréquation des besoins

Pour l'estimation de la péréquation des besoins (colonne 4), les données sont celles des années 2005, 2006 et 2007; les calculs n'ont pas pu être opérés sur la base de données plus actuelles pour le présent message.

6.2.4 Le résultat net

La dernière colonne solde les différents éléments et indique le chiffre net qui résulte du nouveau système. Il doit toutefois être souligné que le résultat net doit impérativement s'accompagner des commentaires de tout le chapitre 6, notamment des considérations relatives aux difficultés de la comparaison des deux systèmes (ch. 6.1 ci-dessus).

6.3 Les incidences en personnel

Le projet de loi n'a pas d'incidences en personnel sur les communes. En revanche, il convient de mentionner une incidence non financière qui concerne les communes: le changement de système d'une péréquation indirecte à une péréquation directe a une incidence sur le processus de préparation interne du budget sur le plan communal, car les transferts péréquatifs ne sont plus affectés et donc plus englobés dans les différents dicastères communaux, mais il y aura, en quelque sorte, un «déplacement» de ces moyens vers le dicastère des finances sous forme de montants non affectés (ch. 6.2.2 et 6.2.3 ci-dessus), les participations aux «pots communs» subissant, par contre, des incidences en sens inverse (ch. 6.2.1).

7. LES LIENS AVEC LA RÉFORME DE LA PÉREQUATION FINANCIÈRE ET DE LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE LA CONFÉDÉRATION ET LES CANTONS (RPT)

Afin d'apporter une réponse aux incidences financières de la RPT sur les communes, dues aux mécanismes des

répartitions de charges dans certaines tâches concernées par la RPT, l'Etat a proposé des mesures compensatoires, qui ont été consacrées dans la loi du 12 juin 2007 adaptant certaines dispositions de la législation cantonale à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (LRPT) (RSF 613.1). La LRPT est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Les mesures compensatoires instituées par la LRPT peuvent être résumées comme suit:

- prise en charge de la part communale des prestations complémentaires à l'AVS-AI durant les trois premières années suivant l'entrée en vigueur de la RPT;
- prise en charge de la part communale de l'abaissement des primes à l'assurance-maladie;
- prise en charge de la part communale au financement des allocations familiales fédérales agricoles;
- attribution d'une compensation complémentaire de l'ordre de 3 millions de francs, répartis sur l'ensemble des communes selon le chiffre de la population dite légale, durant les trois premières années suivant l'entrée en vigueur de la RPT;
- évaluation de l'effet de ces mesures au cours de la troisième année après l'entrée en vigueur de la RPT et proposition éventuelle de modifications de certaines répartitions de charges entre l'Etat et les communes, à la lumière des résultats de l'évaluation.

Comme cela ressort du message du Conseil d'Etat N° 18 du 7 mai 2007 accompagnant le projet de LRPT (ci-après: le message LRPT), ce projet a des incidences indirectes également sur le plan de la péréquation financière intercommunale, étant donné qu'il agit sur des répartitions de charges impliquant actuellement encore des critères de capacité financière des communes. Le chiffre 3.6 du message LRPT explique en détail les effets péréquatifs, qui auraient été renforcés sans mesures compensatoires, mais se trouvent légèrement diminués, soit de l'ordre de 1 million de francs d'effet péréquatif de moins par année pour l'ensemble des communes, par rapport à l'année de référence 2005. Pour l'année de référence 2007, la diminution de l'effet péréquatif théoriquement induite par la RPT est estimée à environ 570 000 francs.

8. LES LIENS AVEC D'AUTRES POLITIQUES SECTORIELLES

La RPT n'est pas le seul domaine qui présente des liens avec la péréquation intercommunale. On peut en citer encore d'autres, dont notamment la politique des fusions, la politique régionale et la politique des agglomérations.

8.1 Les fusions de communes

Compte tenu des priorités fixées par le Grand Conseil en 1992 lors du refus d'entrer en matière sur le projet de loi visant à introduire une péréquation intercommunale directe, l'Etat de Fribourg a lancé une nouvelle politique de promotion des fusions, qui a porté ses fruits (voir également ch. 1.3 ci-dessus). Les fusions réalisées ont permis de créer des entités plus grandes et plus autonomes.

En date du 9 octobre 2007, le Grand Conseil a accepté la motion N° 160.06 Charly Haenni/Denis Boivin demandant la reprise de la politique d'encouragement financier aux fusions de communes. Les travaux relatifs à l'élaboration de l'acte législatif donnant suite à cette motion

sont en cours. Un avant-projet de loi a été mis en consultation au début du mois de juillet 2009.

Le présent projet est neutre à l'égard des fusions qui se réaliseront à l'avenir dans le sens où le calcul de l'indice du potentiel fiscal (IPF) et de l'indice synthétique des besoins (ISB) pour les nouvelles communes fusionnées ne modifie pas les indices des autres communes. Cependant, l'effet du calcul des nouveaux indices des communes fusionnées n'est pas totalement neutre financièrement. En effet, l'addition des montants des communes en phase de fusion, bénéficiaires et/ou contributrices pour la péréquation des ressources, éventuellement bénéficiaires pour la péréquation des besoins, n'est pas exactement identique au nouveau montant recalculé pour la commune fusionnée. Par conséquent, les montants alloués ou encaissés auprès des autres communes peuvent également varier dans une moindre mesure.

8.2 La nouvelle politique régionale

Parallèlement à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches, la Confédération a également entrepris une réforme de la politique régionale. Ce mouvement a été suivi par l'Etat de Fribourg. Le 14 décembre 2007, le Grand Conseil a adopté une loi modifiant la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc) (RSF 900.1). Le message N° 41 du 12 novembre 2007 du Conseil d'Etat accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la promotion économique contient un paragraphe qui explique les liens existant entre les deux domaines (ch. 4 in fine du message cité, p. 4):

«Conjuguée avec la politique de croissance, la politique d'innovation régionale aura un effet direct sur les économies régionale et cantonale. L'ensemble du canton est concerné par la politique d'innovation régionale pour autant que l'ensemble du territoire cantonal bénéficie largement des effets des projets, programmes et initiatives soutenus. Le défi de cette politique est de dynamiser ces régions et de favoriser les collaborations entre elles, entre les domaines privé et public et d'exploiter les synergies entre la politique d'innovation régionale et les autres politiques sectorielles (agriculture, tourisme, aménagement du territoire, péréquation, environnement et forêts, formation et innovation, PME, etc.). Une attention particulière sera accordée à la coordination entre les diverses politiques sectorielles.»

8.3 La politique des agglomérations

S'agissant enfin de la politique des agglomérations, elle constitue, dans le canton de Fribourg, un cas particulier de la collaboration intercommunale dans les régions urbaines, étant donné que les agglomérations fribourgeoises ne dépassent pas le territoire cantonal. Les moyens de collaboration intercommunale classique ont été complétés par la forme spécifique de l'agglomération institutionnalisée parce qu'une partie des problèmes spécifiques des zones urbaines concerne les relations entre la ou les communes centres et les communes de la proche périphérie. Il serait dès lors erroné de vouloir traiter par la péréquation intercommunale, prenant en compte l'ensemble des communes du canton, les questions ne touchant que les communes de l'agglomération. C'est pourquoi, là encore, on est en présence de dossiers complémentaires et non pas alternatifs. Toutefois, les aspects de centralité qui ont un rayonnement sur l'ensemble du canton, sont pris en considération dans la conceptualisation de la péréquation des besoins (cf. commentaire ad art. 11).

Pour l'agglomération de Fribourg, il existe depuis le scrutin populaire régional du 1^{er} juin 2008 une agglomération

au sens de la loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg) (RSF 140.2). Cette agglomération compte dix communes membres, dont la ville de Fribourg, et elle s'est vu confier un certain nombre de tâches communales dont les charges sont réparties sur les communes membres selon les clés de répartitions inscrites dans les statuts.

A noter enfin que le volet du cofinancement du trafic d'agglomération par la Confédération ainsi que son application dans le canton de Fribourg sont régis par des dispositions spécifiques.

9. LA CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le projet est conforme à la Constitution du canton de Fribourg (voir considérations à cet égard sous ch. 1.2 ci-dessus et commentaires aux articles 3 et 9 du projet) ainsi qu'au droit fédéral. Il convient de rappeler que le droit fédéral ne pose pas d'exigences quant aux modèles de péréquation intracantonale à mettre en place. Les cantons sont autonomes en la matière. Ils ne sont en particulier pas obligés d'instituer un régime de péréquation intercommunale selon le modèle de la péréquation des ressources ou des besoins valable entre la Confédération et les cantons.

Certes, le système fédéral connaît des instruments supplémentaires, dont la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. A cet effet, les cantons ont passé un accord-cadre pour régler cette collaboration intercantonale: Accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (Accord-cadre, ACI) (RSF 121.5). L'ACI a été ratifié par le Grand Conseil le 5 octobre 2006 et il est entré en vigueur pour le canton de Fribourg en date du 11 mai 2007.

L'ACI prévoit en son article 3 que les principes de la subsidiarité et de l'équivalence fiscale doivent également être appliqués à l'intérieur du canton, mais la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges ne relève ni de la péréquation des ressources, ni de la péréquation des besoins. Il s'agit d'un instrument distinct, comme le démontre l'article 1 de la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) (RS 613.2). Or le présent projet concerne bien la péréquation financière et non pas la collaboration intercantonale ou intercommunale.

Ceci dit, on peut toutefois relever que, même sans obligation légale fédérale, la nouvelle péréquation fribourgeoise proposée est conforme à des principes essentiels du système fédéral dans la mesure où elle dissocie la péréquation des ressources de celle des besoins et elle élimine les critères de capacité financière des diverses répartitions des charges et des subventions aux collectivités publiques.

Enfin, le projet ne présente aucun élément qui touche au droit européen applicable aux cantons suisses en raison des Accords bilatéraux entre la Suisse et les Communautés européennes.

10. LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le projet apporte une amélioration dans la définition des rôles respectifs de l'Etat et des communes dans le domaine de la péréquation: la péréquation des ressources est horizontale, donc financée par les communes elles-mêmes, et la péréquation des besoins est verticale, donc financée par le canton, chaque collectivité exerçant ainsi un rôle adapté à sa vocation et à la fonctionnalité de chaque instrument de péréquation. En outre, les deux formes de péréquation étant directes, la pratique des suppléments péréquatifs attribués aux subventions cantonales versées aux communes et des contributions communales à des dépenses cantonales ajustées en fonction de la capacité financière des communes est supprimée. Une exception subsiste dans les domaines où les communes reçoivent des subventions au même titre que des propriétaires privés. Les questions de répartition des tâches peuvent dès lors être discutées sur la base de critères allocatifs, tels la subsidiarité et l'efficacité. La péréquation se fait autrement et séparément.

11. LE REFERENDUM

Etant donné que le projet propose une nouvelle dépense périodique à charge de l'Etat supérieure aux seuils fixés, le referendum obligatoire s'applique. Les explications détaillées figurent dans le commentaire à l'article 41 du projet ci-dessous.

12. LA MAJORITÉ QUALIFIÉE

En vertu de l'article 141 al. 2 let. a de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1), le présent projet requiert une majorité qualifiée du Grand Conseil pour être adopté. En effet, la disposition citée prévoit que les dépenses brutes et périodiques dont la valeur annuelle excède 1/40% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil doivent être adoptées à la majorité absolue; selon les comptes 2008, ce serait un montant de 793 730 fr. 22 (ordonnance précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat [RSF 612.21]). A l'évidence, du moment qu'un projet est soumis au referendum obligatoire, il remplit aussi les critères fixés pour la majorité absolue selon la disposition citée. Concrètement, la majorité absolue signifie en l'occurrence que 56 députés au moins doivent voter oui à ce projet (art. 140 LGC).

13. LE COMMENTAIRE DES ARTICLES

Articles 1 et 2

Le projet de loi proposé comporte le changement de système d'une péréquation indirecte à une péréquation directe (art. 1) dont les éléments essentiels sont présentés à l'article 2.

- La péréquation actuelle englobe des paramètres de ressources et des paramètres de besoins dont les effets globaux se neutralisent dans une certaine mesure. Le nouveau système dissocie les deux catégories en créant deux instruments distincts, à savoir la péréquation des ressources et celle des besoins. Par conséquent, cha-

que instrument fait l'objet d'un chapitre séparé dans le projet de loi (chapitres 2 et 3 du projet).

- La péréquation est directe dans le sens qu'elle ne se fait plus par l'intermédiaire des «pots communs» relatifs à des dépenses cantonales d'une part et, d'autre part, des subventions calculées en fonction de la capacité financière; à noter que les subventions accordées aux communes au même titre qu'à un particulier continueront de pouvoir tenir compte de la capacité financière, comme cela est souvent le cas pour les particuliers. Par conséquent, l'alinéa 2 de l'article 2 contient la précision qu'on ne vise que les subventions accordées aux communes en tant que collectivités chargées de tâches publiques.
- Les montants perçus pour financer la péréquation et les montants versés à ce titre interviennent comme transactions financières directes sans lien avec d'autres tâches. Par conséquent, il convient de statuer ce principe (art. 2 al. 2) et d'adapter les dispositions y relatives de la législation cantonale (voir dispositions transitoires et finales, art. 26 à 40).
- En ce qui concerne l'utilisation de la classification et la capacité financière dans les répartitions de charges entre les communes, notamment dans le cadre de la collaboration intercommunale, il faut se référer à l'article 22 et au commentaire y relatif.
- La clause «répartitions des dépenses communales effectuées par l'Etat» vise le «pot commun» par district des charges d'aide sociale. Dans ce cas de figure, il ne s'agit pas de dépenses cantonales mais communales, l'Etat n'intervenant que dans la fixation des règles et dans la répartition des charges entre les communes. C'est pourquoi il fallait compléter l'article 2 al. 2 en mentionnant ce cas particulier.
- Les montants attribués aux communes bénéficiaires sont libres de toute affectation précise (art. 2 al. 3), afin de garantir le principe de l'autonomie communale. Les communes bénéficiaires devront décider elles-mêmes, individuellement, de l'usage qui sera le plus à même de favoriser leur développement.

Article 3

Le projet met en œuvre la mission du Constituant, qui charge le législateur d'atténuer les effets des disparités entre les communes (art. 133 Cst. cant.), et précise en même temps cette mission, en retenant, parmi les divers genres de disparités pouvant exister entre les communes, la disparité la plus importante, à savoir celle consistant en la faculté de pouvoir utiliser le potentiel fiscal donné pour financer les tâches publiques locales. La définition et la mesure du potentiel fiscal font l'objet des articles 4 et 5.

Article 4

Cette disposition énumère les huit types de ressources fiscales qui constituent la base pour le calcul du potentiel fiscal. Ce choix répond aux exigences posées par le concept du système des impôts représentatifs. Ces ressources sont régulières, elles échoient à toutes les communes, les statistiques y relatives sont établies par l'Etat et elles sont disponibles annuellement. Les différents types de ressources appellent les commentaires suivants:

- Impôt cantonal de base sur le revenu des personnes physiques: par le choix de cette notion, on se réfère au montant de base auquel tant l'Etat que les communes

appliquent leurs coefficients respectifs pour calculer leurs impôts. L'impôt cantonal de base correspond à un coefficient uniforme fictif de 100%, ce qui répond à l'exigence de comparabilité entre les communes. En effet, on ne saurait tenir compte des coefficients communaux, ceux-ci exprimant déjà des choix publics locaux et ne reflétant pas le potentiel initial à disposition de chaque commune.

- b. Impôt cantonal de base sur la fortune des personnes physiques: il s'agit là de l'autre composante de l'impôt ordinaire des personnes physiques.
- c. Impôt cantonal sur les prestations en capital: il est important de rappeler que l'impôt sur les prestations en capital est fiscalement un impôt sur le revenu, c'est pourquoi il doit être encaissé, sur le plan communal, en appliquant le coefficient de l'impôt communal sur le revenu; mais comme il est perçu séparément de l'impôt ordinaire sur le revenu, il se justifie de le mentionner séparément. A noter par ailleurs que sur le plan de l'Etat, cet impôt est fixe, sans application du coefficient cantonal, en vertu du prescrit explicite de l'article 2 al. 2 de la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1); c'est pour cette raison-là que l'énoncé de la lettre c ne contient pas les termes «de base», car contrairement aux impôts visés par les lettres a, b, e et f, l'Etat n'applique pas son coefficient à cet impôt.
- d. Part communale à l'impôt à la source: la perception de cet impôt intervient exclusivement par l'Etat, qui rétrocède aux communes leurs parts en application des dispositions légales y relatives.
- e. Impôt cantonal de base sur le bénéfice des personnes morales: cet élément concerne, avec l'impôt sur le capital, l'imposition ordinaire des personnes morales. Il paraît préférable d'inclure cet impôt dans le calcul du potentiel fiscal plutôt que de prévoir un changement complet de système qui consisterait, par exemple, à prévoir la perception centralisée de cet impôt par l'Etat avec rétrocession partielle et «péréquative» aux communes. Les communes sur le territoire desquelles sont établies de gros contribuables imposés au titre des personnes morales verront s'imputer un indice potentiellement plus élevé, ce qui augmente la probabilité que ladite commune se retrouve dans le groupe des communes contributives et soit de ce fait amenée à jouer la solidarité avec les communes moins favorisées.
- f. Impôt cantonal de base sur le capital des personnes morales: il s'agit là de l'autre composante de l'impôt ordinaire sur les personnes morales.
- g. Contribution immobilière, calculée au taux de 3‰ sur le total des valeurs fiscales des immeubles appartenant aux personnes physiques et morales et sis sur le territoire communal, déterminées par le Service cantonal des contributions: il s'agit d'un élément nouveau, car cet impôt n'est pas pris en compte dans le calcul de la classification et de la capacité financière des communes. S'agissant d'une ressource fiscale régulière et stable, il se justifie cependant d'en tenir compte, avec toutefois les précisions suivantes: les valeurs immobilières sont celles fixées par le Service cantonal des contributions dans une décision de taxation, les éventuelles taxations communales ne peuvent pas être prises en compte. Ces cas ne devraient d'ailleurs pas être trop nombreux, car le principe veut que l'exonération cantonale entraîne aussi l'exonéra-

tion communale. Ce n'est que dans les cas d'exception à ce principe, mentionnés à l'article 2 de la loi sur les impôts communaux (LICO) (RSF 632.1) que les communes peuvent procéder à la taxation de leurs immeubles (art. 41 al. 1, 2^e phr. LICO); or, dans une base de données comparable pour toutes les communes et disponible à un moment donné, on ne saurait tenir compte des taxations communales. Enfin, le taux pouvant varier d'une commune à l'autre, il a été retenu un taux uniforme et fictif qui est le taux maximal de 3‰, ce qui constitue le potentiel exploitable pour chaque commune.

- h. Part communale à l'impôt sur les véhicules: cet élément est également nouveau par rapport aux ressources prises en compte actuellement. On peut considérer que cet impôt complète et renforce la représentativité des ressources fiscales déterminantes pour exprimer le potentiel réel d'une commune. En outre, on peut estimer que cet impôt constitue aussi un paramètre indicatif pour comparer les communes quant à leur aisance relative. La méthodologie applicable à cet impôt est par ailleurs comparable à l'impôt à la source, dans la mesure où l'on a, dans les deux cas, affaire à une perception centralisée par un organisme cantonal avec rétrocession partielle aux communes à un taux uniforme.

Dans la procédure de consultation, il était demandé d'inclure également d'autres impôts, au motif que les communes bénéficiant de ces ressources doivent également être tenues d'en faire profiter les autres communes pour une part à définir dans la loi. La difficulté réside dans le fait que ces impôts ont un caractère très irrégulier et dépendant de la conjoncture. Il a été suggéré dans la procédure de consultation de pallier cette difficulté en lissant ces ressources fiscales irrégulières sur un nombre d'années plus élevé. Or les travaux du CoPil et de son expert démontrent, sur la base de tests comparatifs effectués pour une commune de 1000 et une commune de 10 000 habitants, que les rendements de ces impôts sont beaucoup trop fluctuants, même en les lissant sur trois ans (cf. rapport «Réforme de la péréquation 2007», p. 58 et tableaux 3-4 et 3-5 en p. 59). Il est dès lors légitime d'admettre que même un lissage sur une période plus longue ne permettrait pas d'éliminer le défaut fondamental du caractère trop fluctuant de ces impôts.

Article 5

Une fois défini le portefeuille des ressources fiscales déterminantes, il s'agit de transformer ces données en un paramètre permettant de mesurer le potentiel fiscal pour chaque commune et de les comparer entre elles, ce qui se fait au travers de l'indice du potentiel fiscal (IPF).

Alinéa 1: La procédure de calcul est la suivante:

- pour chaque type de ressources fiscales prévues à l'article 4 de la présente loi, on calcule le rendement par habitant (pour la définition du nombre d'habitants voir art. 17 al. 1 du projet);
- on fait la moyenne annuelle pour les trois années de référence;
- on compare ce résultat au même rendement annuel moyen par habitant, sur trois ans, en utilisant le rendement total de l'ensemble des communes divisé par la population du canton (pour le chiffre de la population voir art. 17 al. 1 du projet);

- cette comparaison donne un indice du potentiel fiscal partiel pour chaque type de ressources, l'indice de l'ensemble des communes étant fixé à 100,00 points;
- les IPF partiels sont ensuite pondérés pour donner l'indice du potentiel fiscal de chaque commune, la pondération se faisant par le poids relatif global de chaque type de ressources par rapport à l'ensemble des ressources dans la période de référence.

Alinéa 2: la période de référence ne saurait se limiter à une seule année fiscale. Il convient de lisser les changements trop abrupts dans les rendements fiscaux, en retenant comme référence trois années consécutives. Ce seront les années les plus récentes pour lesquelles les statistiques seront disponibles au moment de procéder au calcul des indices. Un certain décalage sera inévitable, mais il devra être le plus court possible. Par ailleurs, il convient de préciser que les statistiques fiscales déjà utilisées lors d'un calcul de péréquation précédent seront mises à jour lors du calcul des péréquations suivantes. Pour les calculs annexés au présent message, les années de référence sont les années 2004, 2005 et 2006. On peut estimer que pour le calcul de la péréquation en 2010 pour l'année 2011, les années de référence seraient les années 2006, 2007 et 2008.

Alinéa 4: certaines communes accusant des valeurs très élevées, on pouvait se demander si le système devait prévoir une limite supérieure pour l'indice. Il y a été renoncé, au motif que l'indice doit exprimer la réalité du potentiel sans que des limitations arbitraires n'y soient appliquées. Il va de soi qu'il n'y a pas non plus de limite inférieure, ce qu'il convient de préciser, du moment qu'on traite de la question des limitations éventuelles. A noter que ceci constitue un changement par rapport au système en vigueur, qui prévoit des limites tant inférieures que supérieures pour plafonner l'indice de capacité financière.

Alinéa 5: la formule mathématique pour cet indice, comme pour une série d'autres éléments prévus dans le présent projet, figure en annexe au texte légal, ce qui permet d'assurer une garantie maximale de transparence et de précision.

Article 6

L'instrument de mesure du potentiel fiscal des communes étant déterminé, se pose la question de savoir à quelle somme il va être appliqué. La solution proposée consiste à fixer a priori les critères permettant d'arrêter le volume de la péréquation des ressources. Cette démarche permet au législateur d'opérer un choix politique. Dans le système de la péréquation indirecte, le volume de la péréquation dépendait du volume des transferts et des clés de répartitions péréquatives, et il n'était pas possible d'en fixer l'ampleur. La possibilité pour le législateur de pouvoir déterminer l'importance de la péréquation constitue un avantage substantiel du nouveau système proposé. Selon le projet, le volume de la péréquation des ressources est défini en termes de pourcentage du potentiel fiscal total de toutes les communes.

Compte tenu du volume de la péréquation indirecte selon l'année de référence 2007, c'est, à l'instar des analyses effectuées pour les années précédentes, vraisemblablement un pourcentage de 2,6 qui serait nécessaire pour atteindre le même volume, soit environ 23 millions de francs. C'est le montant qui correspond actuellement aux totaux des effets péréquatifs, résultant des divers transferts péréquatifs, soit principalement des «pots communs» basés

soit sur la classe soit sur l'indice de capacité financière. Le taux proposé de 2,6% permet donc de reprendre à peu près le même volume pour la nouvelle péréquation des ressources. En chiffres exacts, le volume de la péréquation des ressources serait de 22 998 953 francs si l'on se référait au potentiel fiscal 2006, qui est actuellement l'année la plus récente. Pour la première application de la loi, dont le calcul définitif serait effectué en septembre 2010, ce serait probablement le potentiel fiscal 2008 qui servirait de référence.

En choisissant un pourcentage du potentiel fiscal total, on a l'avantage d'avoir un critère évolutif. Si la masse fiscale totale augmente, la péréquation augmente également et, inversement, sans qu'il ne soit nécessaire de modifier la loi. Certains organes consultés estimaient qu'il n'était pas opportun de fixer le pourcentage dans la loi. Mais étant donné que la péréquation des ressources déploie des effets entre les communes uniquement, la fixation du volume ressortit aux compétences du législateur plutôt qu'à celles du gouvernement. En outre, vu le caractère évolutif des critères, l'inscription du pourcentage dans la loi n'a pas pour conséquence de figer le montant.

La péréquation des ressources proposée est purement horizontale, dans le sens que tant les contributeurs que les bénéficiaires sont des communes, ce qui est exprimé à l'alinéa 2.

Le projet n'emploie pas la notion de «fonds» [de péréquation] pour la raison suivante: la solution proposée consiste à déterminer dans un premier temps le volume et à l'imputer aux communes contributives appelées à la financer. Dans un deuxième temps, cette somme est versée aux communes bénéficiaires qui en reçoivent chacune une part. La somme totale annuelle de la péréquation est donc constituée et répartie annuellement, il n'y a pas de fonds alimenté et distribué selon des règles et à des rythmes fluctuants, avec pour conséquence que le solde du fonds peut varier d'une année à l'autre. Dans le modèle proposé, il n'y a, d'une année à l'autre, pas de solde, si bien que le projet n'utilise pas la notion de fonds.

Article 7

A l'instar de la péréquation indirecte actuelle, il est prévu, par analogie, que les communes contributives soient celles dont l'IPF dépasse la moyenne. Les communes qui ont un IPF de plus de 100,00 points seront donc appelées à contribuer au financement de la péréquation des ressources.

La mesure de cette contribution est définie par la formule péréquative, dont le projet propose la formule progressive avec un exposant fixé à la valeur 1. Par le choix de la valeur 1, cette formule revient à une répartition proportionnelle du montant de la péréquation des ressources. Cette option peut alors être décrite comme suit: chaque commune contributive participe à la somme totale proportionnellement au chiffre de sa population dite légale pondéré par son indice du potentiel fiscal.

Le choix d'un exposant ayant une valeur supérieure à 1 impliquerait une modification du degré de solidarité entre les communes contributives: plus leurs IPF sont élevés, plus fortement (de manière progressive) les communes contribueraient à la péréquation des ressources. Il en irait de même pour les communes bénéficiaires: plus leurs IPF sont faibles, plus elles bénéficieraient, de manière progressive, de la péréquation. A noter que quel que soit le choix de la valeur de l'exposant, dans les limites précisées

ci-après, le renforcement de l'effet progressif joue entre les communes avec un IPF supérieur à 100,00 points, d'une part, et entre les communes avec un IPF inférieur à 100,00 points d'autre part. En d'autres termes, si l'on passait d'un exposant de 1,0 à un exposant de 1,2, par exemple, les communes avec un IPF très élevé devraient contribuer plus, ce qui permettrait à celles qui ont un IPF moins élevé, mais toujours supérieur à 100,00 points, de contribuer moins. Il en irait de même, par analogie, pour le groupe des communes bénéficiaires.

Cependant, pour éviter une incohérence du système, notamment qu'une commune bénéficiaire de la péréquation obtienne plus que l'écart de rendement fiscal qui la sépare de la commune précédente, la valeur de l'exposant ne doit pas dépasser un plafond maximal calculé à partir des années de référence (2,70 pour les années 2004–2006).

Article 8

Le financement de la somme à répartir étant défini, il convient de déterminer la répartition du montant entre les communes bénéficiaires. La solution proposée s'inspire du système actuellement en vigueur et de l'idée de la symétrie: ce sont ainsi les communes avec un IPF de moins de 100,00 points qui obtiennent des montants, selon une formule de calcul analogue à celle utilisée pour les communes contributives, ce qui n'est pas une nécessité technique, car les deux calculs sont indépendants l'un de l'autre, mais ce qui paraît logique du point de vue de la transparence et de la simplicité. Les considérations développées dans le commentaire à l'article 7 sont dès lors applicables ici également.

A noter enfin qu'une commune dont l'IPF se situerait à 100,00 points serait parfaitement neutre sous l'angle de la péréquation des ressources: elle n'aurait rien à payer et elle ne recevrait rien.

Article 9

Des disparités peuvent exister non seulement dans le domaine du potentiel fiscal, mais aussi dans celui des besoins financiers. Etant donné que la péréquation actuelle prend également en considération des critères de besoins et que la mission constitutionnelle ne se limite pas aux disparités existant dans le domaine des ressources, il se justifie de proposer un instrument consacré aux besoins.

La formulation concrète de l'objectif dépend de la définition des communes bénéficiaires de cet instrument de péréquation. Selon l'option choisie, l'objectif consiste en la compensation partielle des besoins des communes dont l'indice y relatif dépasse un certain seuil (voir ch. 4 ci-dessus). La fixation du seuil fait l'objet de l'article 16 du projet.

Article 10

Les différences de besoins financiers entre les communes ne sont pas déterminées sur la base des dépenses communales individuelles, car ceci serait contraire aux exigences d'objectivité et de neutralité qui doivent guider les choix des instruments de péréquation. En outre, la référence aux dépenses communales individuelles risquerait de provoquer des effets incitatifs indésirables au regard d'une gestion économe des deniers publics.

Le projet renonce également à recourir au concept des dépenses standardisées ou normalisées, car ceci impliquerait la mise sur pied, au niveau cantonal, d'instruments fort coûteux et complexes, ce qui ne peut guère être le

but en instituant un nouvel instrument de péréquation financière.

La solution proposée consiste donc à définir un ensemble de critères représentatifs dont les séries statistiques sont disponibles annuellement pour toutes les communes du canton. Pour les domaines où les données ne seraient pas encore disponibles pour trois années consécutives, il y a une disposition transitoire (voir art. 23 et commentaire y relatif).

Article 11

Cette disposition énonce les critères retenus. Le choix des critères n'est pas aisé, car il convient de trouver des critères dont les statistiques sont disponibles annuellement et pour toutes les communes. De plus, il faudrait, si possible, qu'il existe un lien significatif entre ces critères et les besoins financiers des communes.

Les trois premiers de la liste sont actuellement déjà utilisés dans le calcul de la capacité financière. Toutefois, un changement important est proposé en ce qui concerne la densité de la population. A cet égard, il sied de rappeler les considérants du rapport de l'expert du CoPil que voici (pour les références citées dans cet extrait, prière de se référer à la bibliographie du rapport de l'expert, les références complètes de ce rapport figurant dans la note en pied n° 1 du présent message):

«L'hypothèse admise est que les communes avec une forte densité de la population font face à des besoins supplémentaires, notamment dans les domaines de la sécurité, des routes et de la circulation. Cela correspond aux domaines 1 Ordre public et 6 Transports et communication de la classification fonctionnelle selon le Plan comptable harmonisé pour les communes. Les communes à forte densité de population sont urbaines et périurbaines; c'est là que se trouvent les principales activités de production, commerciales et culturelles engendrant de forts mouvements pendulaires. Ces communes doivent donc assumer des prestations particulières que ne connaissent pas les communes plus périphériques, à vocation résidentielle ou agricole.

Cette hypothèse est nouvelle. Elle inverse celle qui prévaut dans le système actuel de calcul de la péréquation financière des communes (Bilan 2002: 101). Lorsque ce critère fut introduit en 1974 (Dafflon, 1981: 97), on considérait que les communes périphériques, plus faiblement peuplées, étaient confrontées à des problèmes structurels et des besoins en équipements et infrastructures nécessitant une attention spéciale. Il fallait donc les aider financièrement: on établit alors une relation par laquelle une faible densité de la population correspondait à des besoins plus importants. L'hypothèse testée était: «densité faible = besoins forts» et la séquence financière qui en résultait était: «indice plus faible de capacité financière = contributions moins élevées ou subventions plus importantes». Ainsi jusqu'à ce jour les communes entrant dans cette catégorie ont obtenu un traitement financier plus favorable dans la péréquation. Ajoutons qu'elles ont également bénéficié, mais indirectement, de cette relation inverse dans le cadre des aides financières aux fusions de communes.

Avec l'urbanisation, la situation a changé et les besoins, principalement en infrastructures de communication et en services de proximité, se sont accrus. La relation plausible admise dès lors dans la nouvelle péréquation est que les besoins sont d'autant plus importants que la densité de la population est élevée. Toutefois, comme on le verra, l'hypothèse est que cette relation n'est pas strictement proportionnelle, mais dégressive¹ ce qui

¹ L'hypothèse est que les coûts marginaux de production des services liés à la densité (services de proximité, équipements et infrastructures liés à la centralité urbaine) sont décroissants. La correction statistique se fait en utilisant le logarithme naturel des densités communales de cette série statistique plutôt que les densités directement.

nécessite un ajustement statistique de la série» (Rapport «Réforme de la péréquation 2007», p. 190).

L'utilisation inverse (par rapport au système en vigueur) du critère de la densité de la population constitue dès lors, en particulier, une réponse aux requêtes de la ville de Fribourg et des chefs-lieux en rapport avec les charges de centre qu'ils assument pour un cercle de communes plus large que leurs seuls territoires. A noter cependant que les relations entre les communes centres et les autres communes de l'agglomération sont gérées par des collaborations intercommunales. A ce sujet, il est renvoyé au chapitre 8.3 du présent message.

Pour le critère de la densité de la population, on pourrait éventuellement se référer aux surfaces des zones à bâtir. Ce critère est disponible et il est mis à jour régulièrement. Il tiendrait en soi mieux compte des phénomènes d'encombrement urbain, mais il comporte également des inconvénients: le critère n'est actuellement pas encore utilisable pour la totalité des communes fribourgeoises, ce qui est contraire à l'exigence fixée pour les critères à prendre en compte (certaines communes ont actuellement encore des périmètres d'habitat rural). En outre, il faut mettre en relation l'utilisation éventuelle de ce critère avec le choix du cercle des communes bénéficiaires (art. 9 et 16 du projet), qui, lui, tient dans une large mesure compte des communes urbanisées. Certaines réponses à la procédure de consultation ont suggéré que la mesure de la densité se fasse selon les surfaces des zones à bâtir et non pas selon la surface totale du territoire. Les tests ont dès lors été poursuivis, mais les résultats ne sont pas jugés concluants; ce critère n'a donc pas été retenu.

Au sujet des critères alternatifs souhaités par les organes consultés, il sied de mentionner qu'un certain nombre de communes a souhaité voir figurer un ou plusieurs critères tenant compte des besoins des communes rurales et/ou de montagne, à habitat dispersé. Ces organes estimaient que les besoins de ces communes n'étaient pas suffisamment pris en compte par les indicateurs utilisés. Toutefois, malgré les tests effectués depuis la clôture de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat ne se voit pas en mesure de proposer des indicateurs géo-topographiques susceptibles de prendre en compte ces critiques, les résultats de ces tests n'étant pas plausibles.

Un complément de commentaire s'impose encore pour le critère éventuel de la longueur des routes communales. Il sied de rappeler que lors de la révision du 14 février 1996 de la loi sur les routes, entreprise dans le cadre du train de mesures 1995–1996 de la répartition des tâches Etat–communes, il était mentionné que la future péréquation financière intercommunale tiendrait compte, entre autres, de la longueur des routes communales (*BGC* 1995, p. 2719). Le CoPil et son expert se sont penchés sur la question et ont analysé, entre autres, la faisabilité d'un tel critère. Mais le CoPil a dû constater que l'utilisation hypothétique d'un tel critère se heurtait au fait que dans le domaine des routes communales, il n'existe plus de statistiques tenues par le canton et mises à jour régulièrement, ceci depuis la nouvelle répartition des tâches dans ce domaine, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1997. Une des exigences imposées à tous les critères de péréquation financière faisant défaut, celle de la disponibilité des statistiques cantonales par commune, ce critère n'a pas été retenu (cf. rapport «Réforme de la péréquation 2007», p. 194).

En ce qui concerne le taux d'emploi, il sied de rappeler qu'on ne prend pas en compte le nombre de tous les em-

plois existant dans une commune à un moment donné, mais seulement des emplois à plein temps et ceux que la statistique y assimile, soit les emplois ayant un taux d'occupation entre 90 et 100% de la durée normale du travail dans l'entreprise. C'est donc la définition statistique qui est retenue, il n'y a à cet égard pas de changement par rapport au système en vigueur sauf qu'on vise à obtenir à l'avenir, si possible, des données mises à jour annuellement (voir art. 23 du projet et commentaire y relatif). Cet indice est calculé en termes relatifs, en proportion de la population dite légale de la commune.

Comme actuellement, la croissance démographique, considérée sur une période de dix ans, ne compte que pour moitié. L'hypothèse est que la croissance démographique entraîne de nouveaux besoins, notamment en infrastructures de proximité, scolaire, de communication. Toutefois, la croissance ne compte que pour moitié, car une part substantielle des infrastructures doit être financée par des taxes (épuration, eau potable, déchets) et n'émarge ainsi pas au budget principal d'une commune. Vu qu'une partie de ces besoins est couverte par des financements spéciaux, il se justifie de maintenir la règle appliquée par le système en vigueur, consistant à prendre en compte la moitié de la valeur qui dépasse la croissance démographique du canton.

S'agissant de la définition de la donnée «population», c'est dans tous les cas la population dite «légale» qui est retenue, quand bien même, dans certains cas, la population dite «résidente» serait plus appropriée pour servir de paramètre de mesure des besoins. Mais comme la statistique de la population résidente n'est pas disponible annuellement, c'est la population dite légale qui est utilisée systématiquement, au motif qu'il vaut mieux avoir un chiffre de la population annuellement mis à jour qu'un paramètre calculé tous les dix ans, au gré des recensements fédéraux. Certes, dans l'annuaire statistique de l'Etat de Fribourg, il est indiqué une valeur annuelle également pour la population résidente, mais de l'avis des spécialistes en matière de statistique, ces données ne présentent pas le degré de précision exigé pour qu'elles puissent être utilisées dans la péréquation intercommunale. A cet égard, le critère de la population dite «légale» présente un degré de précision et d'exactitude supérieur, si bien que le choix se porte actuellement encore sur cette notation. Au gré de l'évolution des statistiques, on pourra également revoir les statistiques de population prises en compte. Afin d'éviter de répéter dans toutes les dispositions concernées qu'il s'agit de la population dite légale, l'article 17 al. 1 du projet contient cette précision pour l'ensemble du projet de loi.

Les critères prévus aux lettres d et e sont nouveaux. Ils ont trait notamment aux besoins financiers des communes dans les domaines médico-social et scolaire. Les dépenses globales des communes en lien avec ces critères revêtent en effet une importance telle qu'il se justifie de compléter le catalogue de critères retenus par ces deux éléments. Quand bien même les dépenses communales totales ne sont plus utilisées directement pour la pondération des différents critères dans l'indice synthétique des besoins, il se justifie malgré tout d'en tenir compte pour le choix des critères.

En ce qui concerne plus spécialement les personnes âgées de 80 ans et plus, on doit actuellement encore se baser sur les données du recensement fédéral. Toutefois, il est prévu, dès 2011, de disposer d'une mise à jour annuelle de ces données, ce qui permettra d'être plus précis (voir

à cet égard art. 23 al. 1 et 2 du projet). Dans les deux cas de figure, qu'on se base sur le recensement fédéral ou sur la future statistique cantonale annuelle, c'est la définition de population légale qui fait foi (cf. art. 17 al. 1 du projet), ce qui signifie que seules les personnes qui ont leur domicile légal dans la commune sont prises en compte.

Pour ce qui est des enfants en âge de scolarité obligatoire, il convient de rappeler que l'avant-projet de loi mis en consultation ne contenait pas l'adjonction «obligatoire», car à l'époque cette notion n'englobait pas l'école enfantine. Depuis lors, la loi scolaire (RSF 411.0.1) a été révisée et elle précise en son article 4 al. 2 que la scolarité obligatoire dure onze ans et qu'elle comprend l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation. Pour le début de la scolarité obligatoire, l'article 5 al. 1 précise ceci: «La scolarité obligatoire commence à l'âge de 4 ans révolus au 31 juillet»¹. Pour l'usage de ce critère dans le présent projet, il convient en outre de tenir compte des éléments suivants:

- le critère utilisé se réfère aux enfants, non pas aux élèves, ce qui signifie qu'on utilise une statistique particulière de la population, à l'instar de ce qui est fait pour les personnes âgées de 80 ans et plus;
- comme pour la statistique des personnes âgées, les données de la statistique des enfants peuvent actuellement déjà être tirées du recensement fédéral; l'inconvénient est que ces données ne sont actuellement pas encore mises à jour annuellement;
- la date déterminante pour la statistique des enfants est le 31 décembre comme pour toutes les statistiques de population: on prend dès lors en compte tous les enfants qui ont 4 ans révolus le 31 décembre de l'année en cause, indépendamment du degré de mise en œuvre, par une commune déterminée, de l'introduction de la 2^e année d'école enfantine;
- cependant, pour le calcul des incidences financières annexées au présent message, l'analyse des données statistiques ayant été effectuée avant l'entrée en vigueur de la loi scolaire, les enfants en âge de scolarité pris en compte sont les enfants âgés de 5 ans à 14 ans;
- enfin, le rattachement territorial se fait à la commune de domicile de l'enfant au sens de définition de la population légale (cf. art. 17 al. 1 du projet).

Certains organes consultés avaient souhaité voir utiliser les classes plutôt que les enfants ou les élèves, arguant du fait que le rapport de causalité entre les charges scolaires et les différents critères était plus fort en retenant le nombre de classes ou éventuellement d'équivalents-classes. Toutefois, il faut prendre en considération que les classes se réfèrent à la circonscription de cercle scolaire, non pas aux communes individuellement. En outre, comment tenir compte des équivalents-classes et des classes ouvertes selon le choix des communes? Mais l'argument décisif réside dans le fait que la péréquation des besoins prend en compte le critère des besoins et non pas des coûts. Or les besoins sont définis par le nombre de bénéficiaires de la prestation et non par l'organisation de la prestation ou les modes de répartition des charges y relatives. Il convient de rappeler qu'on prend en compte le nombre de personnes âgées de 80 ans et plus – qui reflète le

besoin potentiel – et non l'organisation de la prestation entre, par exemple, les soins à domicile et la résidence en home, médicalisé ou non, comme d'ailleurs pas non plus la structure des homes (distribution territoriale et capacité par EMS). Ces questions relèvent de l'organisation des tâches et de leurs modes de financement, non de la péréquation. Dès lors et pour les raisons expliquées ci-dessus, le Conseil d'Etat estime préférable de se référer au critère des enfants en âge de scolarité obligatoire et non pas au nombre de classes.

Il pourrait enfin paraître souhaitable d'élargir l'éventail des critères déterminants en y ajoutant un critère ayant trait à l'aide sociale. Mais l'exploitation des données statistiques mises à disposition dans le cadre de la statistique suisse de l'aide sociale doit encore faire l'objet d'une analyse approfondie pour vérifier la pertinence de ces chiffres dans le cadre du calcul de péréquation. Il est possible dès lors qu'un nouveau critère social soit pris en compte ultérieurement au terme de la première évaluation de la loi prévue à l'article 20 du projet. Pour l'instant, la densité de la population sert de substitut à l'évaluation des besoins dans ce domaine, partant de l'idée que la concentration des problèmes sociaux est plus forte en zone urbaine que dans les zones rurales ou moins densément peuplées.

Article 12

Les données statistiques doivent, pour certaines d'entre elles, être travaillées et transformées pour le calcul des indices respectifs. Ces opérations sont décrites à l'article 12. Pour chaque critère, l'indice de l'ensemble des communes du canton est fixé à 100,00 points. Dans la mesure du possible, ce sont des données actualisées annuellement et transformées sur trois années consécutives qui sont utilisées. L'article 23 des dispositions transitoires est nécessaire pour régler les exceptions à cette règle (voir commentaire relatif à l'article 23).

Article 13

Les cinq indices au sens de l'article 12 sont réunis en un seul indice des besoins, qui est dénommé «synthétique» pour cette raison. La question est de savoir selon quelle pondération les indices sont pris en compte pour former l'indice synthétique. Une variante consisterait à leur accorder un poids proportionnel aux dépenses communales présentant un lien avec les critères de besoin sous-jacents à ces indices. L'avant-projet mis en consultation optait pour une pondération selon le poids respectif des dépenses communales totales, étant entendu que le choix des groupes de dépenses serait également inscrit dans la loi. Cette manière de pondérer aboutissait aux pourcentages suivants, le calcul portant à l'époque sur les comptes communaux 2004: densité de la population – 21%; taux d'emploi (appelé auparavant «taux d'activité économique») – 9%; croissance démographique – 9%; population âgée de 80 ans et plus – 14%; enfants en âge de scolarité – 47%.

Toutefois, cette méthode a soulevé quelques interrogations durant la phase de consultation: une instance se demandait notamment si cette pondération ne pourrait pas donner lieu à des critiques aux motifs que toutes les communes ne comptabiliseraient pas leurs dépenses de la même manière ou quelles seraient les dépenses réellement prises en compte. Il a également été constaté que la méthode proposée n'était pas toujours bien comprise, certains consultés partant de l'idée que les dépenses in-

¹ Ces dispositions révisées de la loi scolaire – ROF 2008_092 – entrent en vigueur le 1^{er} août 2009.

dividuelles des communes auraient une incidence sur les indices des besoins de celles-ci.

Pour toutes ces raisons, le projet opte finalement pour une pondération forfaitaire inscrite dans la loi. Les dépenses en matière scolaire sont le secteur le plus important parmi les dépenses en rapport avec les critères retenus. Certes, cette manière de pondérer peut apparaître schématique et rigide, mais son avantage principal est qu'elle ne prête pas le flanc à la critique du choix des dépenses prises en compte. C'est ce qui motive la pondération proposée, à savoir que chaque critère pèse pour 1, sauf celui des enfants en âge de scolarité obligatoire qui compte double. Dès lors, le projet de loi indique que chaque critère compte pour un sixième, celui relatif aux enfants comptant pour deux sixièmes (cf. art. 13 al. 2 du projet de loi). Il va de soi que cette pondération fera l'objet d'une nouvelle appréciation lors de l'évaluation et pourra être adaptée selon les résultats (art. 20 du projet de loi). L'obligation d'évaluer relativise dès lors l'inconvénient mineur de cette pondération: elle est certes fixe durant la période d'application, mais elle peut être adaptée par le législateur au gré des besoins.

Article 14

La mise en œuvre de cet instrument de péréquation suit la même logique que celle utilisée pour la péréquation des ressources: on fixe d'abord le volume, on en détermine ensuite le financement puis on définit les bénéficiaires et les modalités de répartition.

L'avant-projet proposait de fixer la somme à répartir au titre de la péréquation des besoins à la moitié du volume de la péréquation des ressources. Ce rapport s'était inspiré du système actuel du calcul de la classification et de la capacité financière dans lequel les critères des ressources pèsent pour deux tiers et ceux des besoins pour un tiers. En outre il était prévu de plafonner l'engagement de l'Etat en termes absolus. L'application du rapport de 50% correspondait, pour l'année de référence de l'avant-projet (2005) et selon les calculs sous-jacents à l'avant-projet, à un montant de 6,75 millions de francs.

La vérification des calculs a également conduit à un réexamen de la méthode appliquée pour déterminer le volume de la péréquation des besoins. Le Conseil d'Etat est parvenu à la conclusion que la nouvelle péréquation proposée ne devait pas conserver des liens avec l'ancien système, indirect et financée uniquement par les communes. En effet, le nouveau système comporte un élément vertical nouveau qui est financé exclusivement par l'Etat. Il se justifie dès lors de découpler ce volume de l'ancien système ainsi que de la péréquation des ressources et de le fixer selon des critères propres.

Pour le volume de la péréquation des besoins, il est dès lors proposé de le dissocier formellement de la péréquation des ressources et de le fixer dans la loi. Le Conseil d'Etat propose un montant supérieur au montant initialement proposé, toutefois sans lien avec la péréquation des ressources. C'est ainsi un montant de 8 millions de francs qui serait inscrit dans la loi pour le volume de la péréquation des besoins. Afin que ce montant soit également évolutif, il est proposé de l'assortir d'une clause d'indexation au renchérissement, dont les détails seraient précisés dans l'ordonnance du Conseil d'Etat. Les éléments essentiels de l'indexation seraient les suivants:

- indice suisse des prix à la consommation: base décembre 2005 = 100

- valeur de référence: montant initial de 8 millions de francs
- fréquence d'indexation: annuelle; calcul de l'indexation effectué pour la première fois en 2011, sur la base de l'indice des prix à la consommation du mois de décembre 2010, dans la perspective du versement en 2012.

L'alinéa 4 de l'article 14 contient des règles devant guider le réexamen périodique du volume de la péréquation des besoins. Ces règles constituent un cas particulier dans le cadre de l'obligation générale d'évaluer, question qui fait l'objet de l'article 20 du projet, article contenant d'ailleurs une réserve en faveur de l'article 14 al. 4. Il est dès lors renvoyé au commentaire de l'article 20 pour le commentaire de l'article 14 al. 4.

Article 15

Dans un système de péréquation des besoins, il ne paraît guère envisageable de prévoir un financement horizontal (ce qui impliquerait un financement par les communes). En effet, toutes les communes ont des besoins, plus ou moins aigus, et il ne paraîtrait guère défendable de demander aux communes ayant des besoins moins marqués de financer les besoins supérieurs à la moyenne (ou à une valeur-seuil différente) des autres communes. A l'instar du régime institué sur le plan fédéral et dans d'autres cantons, le projet propose que la somme à répartir au titre de la péréquation des besoins soit financée par l'Etat.

Article 16

La question délicate à trancher est de savoir qui doit bénéficier de ces montants. Il existe principalement deux variantes envisageables, selon que l'on opte pour une attribution ciblée des moyens, en ne retenant que les communes ayant des besoins supérieurs à la moyenne (voire supérieurs à un autre seuil), ou que l'on estime que toutes les communes doivent pouvoir en bénéficier dans une mesure plus ou moins importante, au gré de leurs besoins exprimés par la valeur de leur indice y relatif. Selon l'option retenue du ciblage (cf. art. 9), il convient de fixer à l'article 16 le seuil de l'indice au-delà duquel les communes ont droit à des contributions au titre de la péréquation des besoins. A l'instar de la valeur-pivot utilisée dans la péréquation des ressources, au-dessus de laquelle les communes sont bénéficiaires au titre des ressources, c'est la valeur de 100,00 points qui est retenue comme valeur-seuil pour l'indice, au-delà duquel les communes bénéficient de la péréquation des besoins. Dès lors, les communes qui ont un indice des besoins dépassant le seuil de 100,00 points ont droit à une part de la somme à répartir correspondant à un montant proportionnel au chiffre de leur population dite légale pondéré par leur indice des besoins.

Article 17

L'article 17 est le premier article des dispositions communes, qui valent donc pour les deux instruments de péréquation. Il convient de fixer une règle pour la ou les dates déterminantes des valeurs retenues. En principe, cette date de référence fait partie intégrante des statistiques y relatives lorsqu'il s'agit de statistiques existantes. Ainsi, pour la population, c'est le 31 décembre de l'année précédant l'année de référence. Pour le rendement de l'impôt d'une année «x», c'est l'état des taxations de l'année fiscale «x», établies au 30 août de l'année «x+2»

(exemple: la statistique fiscale 2006 correspond à l'état au 30 août 2008 des taxations de l'année fiscale 2006). Pour les personnes de 80 ans et plus ainsi que pour les enfants en âge de scolarité obligatoire c'est le 31 décembre, étant donné que les statistiques de population sont établies au 31 décembre.

Le projet a été complété par deux précisions concernant les années de référence. L'alinéa 3 de l'article 17 stipule que les années de référence doivent être consécutives. Cela signifie qu'on ne doit pas avoir de lacunes entre deux, on ne doit pas omettre de prendre en compte une année. S'agissant des deux instruments de péréquation et compte tenu du fait que les bases statistiques ne sont pas identiques, la question s'est posée de savoir si les années de référence doivent impérativement être les mêmes. Dans l'affirmative, on pourrait se voir contraint de renoncer à des données plus récentes pour un instrument si les statistiques de l'autre instrument ne sont pas disponibles pour ces mêmes années. Cette manière de faire irait à l'encontre du principe qui veut les statistiques les plus récentes doivent être utilisées. Compte tenu du fait que les deux instruments de péréquation sont techniquement indépendants l'un de l'autre, l'alinéa 4 de l'article 17 précise ce qui suit: Les années de référence servant au calcul de la péréquation des ressources et celles servant au calcul de la péréquation des besoins peuvent ne pas être identiques, en fonction de la disponibilité des statistiques.

Article 18

Il est prévu de calculer les valeurs chaque année, sur la base des données statistiques les plus récentes. La gestion de la péréquation s'opère sous la responsabilité du Conseil d'Etat, étant donné que plusieurs Directions et unités administratives sont concernées par l'un ou l'autre aspect de la péréquation. Le Service des communes serait chargé de coordonner la collecte des données et d'effectuer les calculs, comme dans le système en vigueur.

Comme actuellement, les données feront l'objet d'une ordonnance du Conseil d'Etat, dont le projet énumère les éléments à l'article 18 al. 2, ce qui permettra de comparer toutes les communes sur la base des données publiées annuellement.

La lettre h de l'article 18 prévoit que l'ordonnance du Conseil d'Etat réglera également les échéances des paiements et des versements. Cette précision est nécessaire pour le nouveau système de péréquation directe. En effet, selon la péréquation indirecte actuelle, la classification et les indices de capacité financière sont simplement transmis aux communes et aux unités administratives de l'Etat, et c'est au gré des participations aux «pots communs» portées aux budgets communaux que les échéances se déterminent. En revanche, dans la nouvelle péréquation proposée, il faudra veiller à ce que les montants financés par les contributeurs (les communes, pour la péréquation des ressources, et l'Etat, pour la péréquation des besoins) soient disponibles à des échéances permettant de verser les fonds aux communes bénéficiaires. Ces échéances feront donc l'objet de l'ordonnance annuelle du Conseil d'Etat.

Article 19

Comme actuellement, chaque commune continuera de recevoir en outre une fiche de calcul avec le détail des données la concernant.

Article 20

Le principe d'une évaluation périodique figure dans presque toutes les lois récentes de péréquation financière. Cet instrument permet de mesurer les effets d'une loi, ou à tout le moins de les estimer, et de proposer des ajustements, au besoin. La périodicité n'est pas fixée de manière rigide à un nombre d'années, mais il est institué un délai maximal de cinq années d'application pour la première évaluation. Cette souplesse permettra de tenir compte au mieux de l'évolution de la situation et des besoins articulés par les différents partenaires de la péréquation, tant communaux que cantonaux. Au cours de cette évaluation, il s'agira notamment d'examiner si les critères utilisés sont toujours pertinents et si la pondération inscrite dans la loi donne toujours satisfaction. Il est également possible que d'ici là d'autres statistiques auront été développées de façon à satisfaire les exigences posées pour la péréquation des besoins; à ce propos, on songe notamment au domaine de l'aide sociale (cf. commentaire à l'article 11 du projet, in fine).

La réserve relative à l'article 14 du projet est due au fait que cette disposition contient des règles particulières concernant la périodicité et des critères spécifiques valables pour le réexamen du volume de la péréquation des besoins. Le résultat de l'évaluation de la loi, qui se fera après cinq ans d'application au plus tard, sera pris en compte dans la phase de révision de la loi, qui interviendra dès la sixième année, mais durant cette sixième année, le montant de la péréquation des besoins sera encore fixé selon les règles actuelles. Partant, ce serait dès la septième année d'application que des bases légales révisées devraient être opérationnelles. Ainsi, on s'assure de ne pas avoir de vide durant la phase d'évaluation et de révision.

Article 21

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi ne pouvant pas être fixée à l'avance avec certitude, il convient de prévoir des règles pour assurer un passage harmonieux entre l'ancien et le nouveau système et pour pouvoir gérer tous les scénarios possibles. C'est pourquoi il est prévu de recalculer, en 2010, encore une fois la classification et l'indice de capacité financière. Cette démarche paraît nécessaire pour la règle transitoire de l'article 22 (cf. commentaire ci-dessous), mais elle constitue aussi une mesure de prudence, car le résultat du scrutin populaire sur la LPFI risque d'être connu à un moment qui ne permettrait plus, en cas de résultat négatif, de mener à bien les calculs de la classification si les travaux y relatifs n'ont pas déjà débuté avant. En raison de ces chevauchements et pour couvrir tous les scénarios, il est donc prévu de recalculer la classification pour la période 2011/12, mais dans la mesure où la LPFI entrera en vigueur comme prévu le 1^{er} janvier 2011, c'est la LPFI qui sera appliquée, la classification ne sera utilisée plus que dans le cadre de l'article 22 du projet de loi, à savoir pour les répartitions des charges intercommunales.

Pour la péréquation calculée selon la nouvelle loi, il conviendra de prévoir, par une ordonnance du Conseil d'Etat édictée selon l'article 18 al. 2 et entrant en vigueur en même temps que la loi elle-même, les montants à porter aux budgets.

Article 22

Si le canton prohibe l'utilisation de critères de péréquation pour les transferts financiers entre les communes et lui-même (art. 2 al. 2), il ne va pas jusqu'à en interdire l'usage dans les relations intercommunales (principalement dans les statuts d'associations et les conventions intercommunales). Cependant, il conviendra malgré tout d'adapter les actes de collaboration en remplaçant les anciens critères tels que la classe ou l'indice de capacité par des nouveaux paramètres. A cet effet, le projet prévoit d'accorder aux communes un délai de deux ans.

En outre, il faut prévoir une règle pour le cas où un acte de collaboration ne serait pas adapté dans le délai de la période transitoire. La solution proposée consiste à prévoir que ce serait l'indice du potentiel fiscal qui vaudrait automatiquement. L'utilisation de l'indice synthétique des besoins est déconseillée pour répartir des charges sur le plan intercommunal. En effet, l'indice des besoins est issu d'un certain nombre de fonctions dans lesquelles il existe des flux financiers Etat-communes. Or dans la plupart des cas, la collaboration ne concerne pas l'ensemble de ces mêmes fonctions, voire même aucune. En outre, l'indice des besoins relève de la péréquation verticale, soit de la péréquation financée par l'Etat. Pour répartir les charges entre les communes, il vaut dès lors mieux utiliser le critère de l'indice du potentiel fiscal, applicable dans la péréquation horizontale et construit sur un large éventail de ressources fiscales communales.

Pour la répartition des charges hospitalières entre les communes, la présente loi ne devrait en principe pas avoir d'incidence, car l'article 46 de la loi concernant le Réseau hospitalier fribourgeois (LRHF) (RSF 822.0.1) prévoit que la durée de validité de ces répartitions prend fin au début de l'année 2010. Vu que la LPFI devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2011, il ne devrait dès lors pas y avoir de chevauchement. Toutefois, selon la réponse de la Direction de la santé et des affaires sociales dans le cadre de la procédure de consultation, il n'est pas exclu qu'une prolongation de la durée de validité de l'article 46 LRHF sera demandée. Dès lors, le fait de réserver ici cette disposition permettra qu'une solution ad hoc pourra être trouvée dans le champ d'application de la LRHF pour ce qui concerne les dépenses hospitalières visées par l'article 46 LRHF.

Article 23

Actuellement, la statistique des personnes âgées de 80 ans et plus et celle des enfants dès 4 ans révolus ne sont pas disponibles annuellement (cf. commentaire art. 11 page 15), car il s'agit des données du recensement fédéral. En outre, l'information sur les emplois provient du recensement fédéral des entreprises qui intervient tous les cinq ans. Pour ces trois domaines, l'utilisation de données mises à jour annuellement n'est dès lors pas encore possible, de même que le lissage sur trois années consécutives. C'est pourquoi le projet contient une disposition pour pallier cette inadéquation par rapport aux principes de l'actualisation annuelle et de la moyenne sur trois ans (art. 12).

Article 24

Comme les règles de certaines subventions changent par l'effet de la présente loi, soit pour le principe, soit pour le remplacement d'un ancien critère de péréquation par un nouveau (cf. art. 2 al. 2 et 30 du projet), il est néces-

saire de préciser le point de rattachement du nouveau régime. A cet effet, le projet propose de retenir la promesse écrite ou formelle de la subvention. Ainsi, il y a un élément objectif et facilement déterminable pour connaître dans chaque cas les règles applicables. Dans le domaine des constructions scolaires, ce serait l'arrêté du Conseil d'Etat qui constitue la promesse de subvention. Si cet arrêté intervient avant l'entrée en vigueur de la présente loi, c'est l'ancien taux, s'il intervient après, c'est le nouveau taux qui s'applique. Cette règle s'applique par analogie dans les cas visés aux articles 39 et 40, à savoir des subventions octroyées par les communes, pour lesquelles le droit cantonal en vigueur prévoit un critère de capacité financière de la commune.

Article 25

1. Le système actuel de la péréquation indirecte étant remplacé par la péréquation directe instituée par la nouvelle loi, la loi du 23 novembre 1989 sur le calcul de la capacité financière et la classification des communes sera abrogée dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Le fait que la classification sera calculée encore une fois pour les années 2011 et 2012, ne change rien au fait que la loi y relative est abrogée à l'entrée en vigueur de la LPFI. Comme l'expliquent l'article 21 et le commentaire y relatif, la recalculation de la classification n'a qu'un but transitoire et ne saurait avoir pour conséquence que deux lois sur la péréquation financière intercommunale se chevaucheraient.

2. Enfin, le fait que la loi sur le calcul de la capacité financière et la classification des communes serait abrogée au 1^{er} janvier 2011 ne risque pas d'avoir pour conséquence que les classes et les indices de capacité financière 2011 et 2012 ne pourraient pas être utilisés dans les répartitions de charges intercommunales, au motif que la loi y relative ne serait plus en vigueur; ladite loi continuerait donc à déployer ses effets dans le cadre de cette phase transitoire selon le libellé de l'article 22 du projet de loi.

Articles 26 à 40

L'institution d'un système de péréquation directe implique d'éliminer simultanément les éléments péréquatifs dans les transferts financiers sectoriels entre l'Etat et les communes. Le principe appliqué dans les articles 26 à 40 est le suivant:

Subventions de l'Etat

Pour les subventions de l'Etat utilisant un critère de capacité financière, il y a trois domaines qui sont régis par une loi au sens formel, soit les constructions scolaires, la protection des biens culturels et les forêts.

Dans la législation générale sur les subventions, il y a lieu de mentionner l'article 16 al. 1 de la loi sur les subventions (LSub) (RSF 616.1), qui prévoit qu'en règle générale, la subvention doit être fixée notamment en fonction de la capacité financière du requérant. L'article 8 al. 3 du règlement sur les subventions (RSub) (RSF 616.11) précise cette disposition comme suit: «S'agissant des communes, la capacité financière se détermine par leur indice de capacité financière ou par leur classification.»

Selon le nouveau système proposé, les subventions de l'Etat octroyées aux communes ne doivent désormais plus tenir compte de la capacité financière lorsque les communes exercent une tâche de droit public. Ce principe a été inscrit à l'article 2 al. 2 du projet. Il convient

dès lors d'adapter la législation cantonale à ce principe, ce qui est fait par les articles 30 et 32 du projet.

La législation générale sur les subventions est complétée par un renvoi à législation sur la péréquation intercommunale. Concrètement, c'est surtout l'article 2 al. 2 du présent projet qui est réservé et qui est visé par la modification de la LSub complétée à l'article 32 du présent projet.

La solution proposée pour les subventions prévues dans la législation spéciale consiste à éliminer le critère péréquatif pour les domaines où les communes remplissent une tâche de droit public, ce qui est le cas par exemple en matière de constructions scolaires, mais de maintenir le principe pour les communes lorsqu'elles sont concernées au même titre qu'un propriétaire privé; ceci est le cas dans le domaine de la protection des biens culturels et dans le domaine des forêts.

Dans le domaine des constructions scolaires, les bénéficiaires des subventions sont des collectivités publiques locales (communes et associations de communes) exerçant une tâche publique, autrement dit, en tant que détentrices de la puissance publique. L'article 30 du projet prévoit de remplacer le barème actuel, basé sur l'indice de capacité financière, par un taux unique. Le projet propose de fixer ce taux à 12%, ce qui correspond à l'indice de capacité financière de 100,00 points, donc à une valeur «neutre» sous l'angle de la péréquation financière. En outre, vu le choix d'un taux unique, il n'est pas opportun de fixer un taux différencié pour les projets réalisés par un groupe de communes. Les autres conditions de subventionnement demeureront inchangées (elles se situent par ailleurs presque exclusivement au niveau du règlement en la matière, pas au niveau de la loi).

Dans le domaine de la protection des biens culturels et des forêts, les critères de la capacité financière sont définis sur le plan de l'ordonnance ou du règlement d'exécution. Il conviendra dès lors d'adapter les dispositions topiques de ces actes, en substituant un nouveau critère de capacité financière (cela pourrait être l'indice du potentiel fiscal) aux anciens (classe, indice de capacité financière).

De manière générale, il conviendra d'adapter plusieurs textes légaux du rang de l'ordonnance pour les adapter aux principes contenus dans le présent projet, soit en éliminant le critère de la capacité financière, pour ce qui concerne les subventions où les communes exercent une tâche de droit public (p. ex. en matière de défense contre l'incendie, selon l'arrêté concernant les subsides alloués par l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments pour les dépenses relatives aux mesures de prévention et de défense contre l'incendie [RSF 731.0.22]), soit en remplaçant un ancien critère de capacité financière par un nouveau (p. ex. en matière de forêts l'article 8 de l'ordonnance concernant les subventions cantonales aux forêts et à la protection contre les catastrophes naturelles [RSF 921.16]). Enfin, l'article 8 du règlement sur les subventions (RSF 616.11) sera également à adapter.

Subventions des communes régies par des lois cantonales

Il y a des actes de droit cantonal prévoyant des critères pour des subventions octroyées par la commune à des tiers dans un domaine déterminé. Il s'agit des deux domaines suivants: l'encouragement à la construction de logements à caractère social et le Fonds d'équipement touristique.

A l'instar des autres modifications légales effectuées par le présent projet et conformément à sa philosophie générale, il apparaît nécessaire d'éliminer la référence aux critères de capacité financière également dans les actes légaux cantonaux relatifs à ces deux domaines. Compte tenu du fait que les formulations sont différentes, les solutions suivantes sont proposées:

- Concernant l'encouragement à la construction de logements à caractère social, l'article 8 al. 1 de la loi régissant ce domaine (RSF 87.2) dispose que les subventions communales tiennent compte de la classification des communes. Pour réviser ce domaine, la même règle que pour les constructions scolaires est proposée, à savoir de retenir le taux moyen (art. 39 du projet). Toutefois, il convient de rappeler que cette règle ne s'appliquerait, le cas échéant, qu'aux projets subventionnés à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, soit normalement dès le 1^{er} janvier 2011. Pour les projets subventionnés avant cette date, dont la subvention communale tient compte de la classification des communes, l'article 39 du projet n'aurait pas d'incidence, car il ne s'appliquerait qu'aux nouveaux projets (cf. art. 24 du présent projet); s'agissant des projets subventionnés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, la classification de la commune en vigueur au moment de la promesse de subvention continuera d'être appliquée pour toute la durée du subventionnement. L'article 39 proposé n'a dès lors guère de portée pratique, mais il convient d'éliminer formellement le critère de la classification.
- Pour les subventions accordées par les communes en lien avec le Fonds d'équipement touristique, l'article 50 al. 1 let. c de la loi du 13 octobre 2005 sur le tourisme (LT) (RSF 951.1) est modifié dans le sens que le texte ne mentionnera plus que la subvention de la commune devra tenir compte de sa capacité financière. Le règlement du 21 février 2006 sur le tourisme (RT) (RSF 951.11) précise les modalités d'application des critères de capacité financière à son article 75 al. 2 et 3. Ces dispositions seront à adapter dans le cadre des travaux d'adaptation au niveau réglementaire ou de l'ordonnance.

Répartition des charges

Les systèmes de répartition de charges utilisant jusqu'à présent le chiffre de la population dite légale pondéré, pour tout ou pour partie, par un critère péréquatif, sont modifiés dans le sens qu'ils répartissent à l'avenir la somme totale en fonction du seul chiffre de la population dite légale. Les mesures péréquatives seront désormais assurées par la nouvelle loi et prendront la forme de montants directs et non affectés.

Sur le plan purement rédactionnel des articles 26 à 40, le projet a pris l'option de laisser les diverses formulations exprimant matériellement le même système de répartition [«au prorata de la population dite légale»] et de ne pas uniformiser les libellés, partant de l'idée que chaque texte légal a son cercle spécifique d'utilisateurs et qu'il faut se limiter à y apporter les adaptations minimales exigées par le changement de système de péréquation; une uniformisation rédactionnelle de toutes ces formulations ne s'impose pas. A noter que la définition contenue à l'article 17 al. 1 du projet ne s'applique pas aux lois spéciales modifiées par les articles 26 à 40, raison pour laquelle il convient d'ajouter la précision «dite légale».

La plupart des actes énumérés ci-après n'est pas comprise dans le droit modifié par le projet parce que ces lois sont actuellement en révision ou parce que leur modification, voire abrogation, est prévue pour une échéance antérieure ou simultanée à l'entrée en vigueur présumée de la présente loi (en principe le 1.1.2011). Voici quelques commentaires pour mémoire relatifs à certains actes (répertoriés selon l'ordre de leurs numéros systématiques):

- enseignement obligatoire: la loi scolaire figure dans les dispositions modifiées (cf. art. 29 du projet), mais il conviendra de suivre l'évolution de la révision totale de la loi scolaire en cours;
- hôpitaux: dans les lois modifiées, ne figure pas la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois (RSF 822.0.1), quand bien même elle prévoit aujourd'hui encore une répartition de charges en fonction de la capacité financière (art. 46 al. 3 1^{re} phr. LRHF), mais cette disposition est limitée aux communes du district de la Sarine et devrait prendre fin au 1^{er} janvier 2010, donc avant l'entrée en vigueur présumée du présent projet. A toutes fins utiles, l'article 22 al. 3 du projet est assorti d'une réserve concernant l'article 46 LRHF et permettant de gérer d'éventuelles prolongations (voir à cet effet le commentaire à l'article 22 al. 3 ci-dessous);
- assurances sociales:
 - seuls sont mentionnés dans le présent projet les domaines des prestations complémentaires et des allocations familiales; s'agissant des prestations complémentaires, il convient toutefois de rappeler que la loi adaptant certaines dispositions de la législation cantonale à la RPT prévoit une intervention au niveau des prestations complémentaires. En guise de mesure compensatoire, cette loi a pour effet de libérer totalement les communes du financement des PC et des frais de gestion y relatifs (sans modifier pour autant la procédure de requête et de décision actuelle et les responsabilités des communes en la matière). Cette modification intervient à titre provisoire, par le biais d'une disposition transitoire (art. 22) de la loi du 16 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Le corps du texte de ladite loi, et notamment l'article 15, ne sont pas touchés par les ajustements RPT. C'est la raison pour laquelle il convient malgré tout de prévoir son adaptation aux principes de la présente loi, à savoir l'élimination du critère de la capacité financière dans la clé de répartition, quand bien même il n'y a, durant la période de validité de l'article 22 précité, pas de répartitions effectives. Pour plus d'explications concernant les mesures compensatoires RPT dans le domaine des prestations complémentaires, il est renvoyé au chiffre 7 du présent message;
 - prestations individuelles AVS-AI: à la suite de la RPT, la part des cantons est tombée, ce qui a eu pour conséquence que les «pots communs» canton-communes y relatifs ont été supprimés complètement au 1^{er} janvier 2009. Cette suppression entraîne également la révision des bases légales y relatives (disposition topique: art. 28 de la loi du 9 février 1994 d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité; RSF 841.1.1).

- protection des eaux contre la pollution et aménagement des cours d'eau: les travaux législatifs en cours relatifs à ces matières prévoient d'abroger tant la loi du 26 novembre 1975 sur l'aménagement des eaux (RSF 743.0.1) que la loi du 22 mai 1974 d'application de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (RSF 812.1). Selon toute vraisemblance cette abrogation devrait intervenir avant ou en même temps que l'entrée en vigueur du présent projet. Pour cette raison, ces deux lois spéciales, malgré le fait qu'elles contiennent des subventions impliquant un critère péréquatif, ne figurent pas dans le droit modifié du présent projet.

Article 41

Pour la péréquation des ressources, qui serait financée uniquement par les communes, la question du referendum financier ne se pose pas. En revanche, pour la péréquation des besoins, la question du referendum doit être examinée.

Le projet entraîne une nouvelle dépense cantonale. L'article 14 prévoit que la somme à répartir annuellement au titre de la péréquation des besoins correspond, pour les six premières années d'application de la loi, à un montant de 8 millions de francs par an, indexable annuellement (art. 6). Ce montant est financé par l'Etat (art. 15).

Pour les limites du referendum financier, il convient de se référer à l'article 45 Cst. cant., dont la lettre b 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 doivent être soumis à la votation populaire (referendum obligatoire).

S'agissant des dépenses nouvelles périodiques, c'est l'article 25 de la loi sur les finances de l'Etat (LFE) (RSF 610.1) qui s'applique. Selon cette disposition, il convient de tenir compte, pour les dépenses nouvelles périodiques, des cinq premières années d'application de la loi, ce qui équivaut, en l'espèce, à un montant de 40 millions de francs. Selon l'ordonnance du Conseil d'Etat du 26 mai 2009 précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat (RSF 612.21) la limite du referendum obligatoire se situe actuellement à 31 749 208 fr. 94 (ce qui correspond à 1% des dépenses des comptes 2008 de l'Etat). Par conséquent, le projet tel que proposé devra obligatoirement faire l'objet d'un scrutin populaire.

Partant de l'idée que le Grand Conseil adopte la loi vers la fin de l'année 2009, on pourrait envisager le scrutin populaire au courant du premier semestre 2010.

Article 42

Le Conseil d'Etat fixera la date d'entrée en vigueur après le scrutin populaire. A supposer que le vote soit favorable, on peut imaginer une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011, ce qui coïnciderait avec la fin du délai transitoire de trois ans institué par la loi modifiant certaines dispositions de la législation cantonale à la RPT. Le fait que la loi sur le calcul de la capacité financière et la classification reste applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi permet d'éviter le risque d'un vide éventuel. Les indices de capacité financière et la classification seront donc calculés et appliqués dans les «pots communs» jusqu'à l'entrée en vigueur du changement de système, mais pour les budgets 2011, ils ne seraient plus utilisés (sous réserve de l'article 22 du projet).

Le Conseil d'Etat a l'intention de mettre en vigueur les deux instruments de péréquation en même temps (cf. commentaire au ch. 4 du présent message), sans que cela ne soit mentionné explicitement dans la loi.

Il faudra veiller en outre à ce que l'ordonnance du Conseil d'Etat (art. 18 al. 2) de même que les révisions des ordonnances de la législation spéciale puissent entrer en vigueur en même temps que la loi et que les travaux relatifs à l'adaptation des logiciels puissent être menés

à bien dans les délais utiles (cf. commentaire au ch. 5 in fine).

14. LES TABLEAUX DES INCIDENCES FINANCIÈRES SUR LES COMMUNES

Les explications relatives à ces tableaux figurent au chiffre 6.2 du présent message.

Effets financiers du projet de loi (base 2007)

Comparaison classification / péréquation : analyse des effets nets

NF Communes		Système actuel		Nouveau système proposé							
		1 Classification		2 "Pots communs"		3 Péréquation des ressources		4 Péréquation des besoins		5 Effet net total	
		2007		2007		2004-2006		2005-2007		Solde 2 + 3 + 4	
		Indice cap. fin.	Classe	Effet financier Bénéficiaires (+) Contributrices (-)	Effet financier Communes déchargées (+) Communes chargées (-)	Indice IPF	Effet financier Bénéficiaires (+) Contributrices (-)	Indice ISB	Effet financier Communes ISB > 100 Bénéficiaires (+)	Effet net positif (+) Effet net négatif (-)	
2004	Bussy	80.25	6	122'797	-122'797	77.50	62'035	96.50	0	-60'762	
2005	Châbles	89.59	5	119'805	-119'805	87.43	63'257	108.03	34'034	-22'513	
2008	Châtillon	104.26	3	-27'057	27'057	92.43	21'074	81.48	0	48'131	
2009	Cheiry	73.17	6	124'185	-124'185	55.43	132'880	93.54	0	8'695	
2010	Cheyres	98.63	4	48'529	-48'529	107.16	-54'273	86.86	0	-102'802	
2011	Cugy	93.89	4	69'018	-69'018	85.27	162'665	98.99	0	93'647	
2013	Domdidier	93.14	4	106'956	-106'956	94.76	104'219	105.78	129'249	126'512	
2014	Dompierre	81.24	5	138'515	-138'515	67.04	195'099	96.64	0	56'584	
2015	Estavayer-le-Lac	105.56	3	-536'218	536'218	105.93	-232'044	112.59	275'194	579'368	
2016	Fétigny	78.85	6	285'134	-285'134	68.92	206'735	100.68	41'003	-37'396	
2017	Font	96.16	4	26'022	-26'022	84.16	44'093	90.68	0	18'072	
2022	Gletterens	92.89	4	39'025	-39'025	102.59	-15'444	97.49	0	-54'469	
2024	Léchelles	88.07	5	109'516	-109'516	85.01	72'985	92.88	0	-36'531	
2025	Lully	90.44	4	48'817	-48'817	79.73	141'987	93.88	0	93'170	
2027	Ménières	84.95	5	65'768	-65'768	82.79	44'926	96.54	0	-20'842	
2029	Montagny	80.83	5	392'308	-392'308	70.56	498'398	101.14	102'980	209'071	
2033	Morens	77.71	6	49'848	-49'848	66.84	40'292	94.48	0	-9'556	
2034	Murist	73.68	6	184'087	-184'087	66.72	141'960	96.15	0	-42'127	
2035	Nuvilly	78.29	6	120'094	-120'094	65.18	99'618	108.78	18'939	-1'538	
2038	Prévondavaux	80.52	6	20'626	-20'626	66.06	17'838	85.71	0	-2'788	
2039	Rueyres-les-Prés	89.60	5	64'641	-64'641	74.82	61'188	93.95	0	-3'453	
2040	Russy	79.04	6	78'014	-78'014	72.88	50'246	102.00	11'575	-16'193	
2041	Saint-Aubin	89.31	5	267'521	-267'521	81.04	218'468	96.94	0	-49'053	
2043	Sévaz	90.50	4	15'177	-15'177	105.94	-10'382	92.44	0	-25'560	
2044	Surpierre	77.13	6	103'949	-103'949	69.42	77'194	88.65	0	-26'755	
2045	Vallon	76.55	6	109'952	-109'952	68.46	82'896	97.83	0	-27'056	
2047	Villeneuve	76.01	6	102'309	-102'309	66.19	81'565	97.52	0	-20'745	
2049	Vuissens	73.98	6	57'567	-57'567	78.27	29'770	112.26	9'540	-18'257	
2050	Les Montets	84.01	5	231'700	-231'700	72.75	268'119	98.55	0	36'419	
2051	Delley-Portalban	99.65	4	34'604	-34'604	101.28	-8'580	85.37	0	-43'184	
2052	Vernay	80.33	6	351'056	-351'056	65.81	283'973	102.92	51'145	-15'938	

Effets financiers du projet de loi (base 2007)

Comparaison classification / péréquation : analyse des effets nets

- 23 -

NF Communes		Système actuel		Nouveau système proposé							
		1 Classification		2 "Pots communs"		3 Péréquation des ressources		4 Péréquation des besoins		5 Effet net total	
		2007		2007		2004-2006		2005-2007		Solde 2 + 3 + 4	
		Indice cap. fin.	Classe	Effet financier	Effet financier	Indice IPF	Effet financier	Indice ISB	Effet financier	Effet net positif (+) Effet net négatif (-)	
Bénéficiaires (+) Contributrices (-)	Communes déchargées (+) Communes chargées (-)			Bénéficiaires (+) Contributrices (-)	Communes ISB > 100 Bénéficiaires (+)						
2061	Auboranges	77.75	6	92'003	-92'003	68.18	69'095	103.69	13'593	-9'315	
2063	Billens-Hennens	75.95	6	215'439	-215'439	66.83	173'745	151.02	47'579	5'885	
2066	Chapelle (Glâne)	91.34	4	9'343	-9'343	94.83	10'238	97.25	0	895	
2067	Le Châtelard	63.38	6	129'694	-129'694	56.89	131'111	101.22	17'886	19'303	
2068	Châtonnaye	77.07	6	220'765	-220'765	70.19	156'666	102.37	34'108	-29'992	
2072	Ecublens	81.33	5	57'084	-57'084	71.60	67'047	84.46	0	9'962	
2079	Grangettes	68.66	6	45'270	-45'270	66.05	38'909	96.96	0	-6'361	
2086	Massonnens	73.37	6	149'481	-149'481	61.07	142'229	92.82	0	-7'253	
2087	Mézières	78.02	6	332'866	-332'866	64.14	291'061	106.78	53'062	11'257	
2089	Montet (Glâne)	84.99	5	77'023	-77'023	76.21	64'361	89.81	0	-12'661	
2096	Romont	102.51	3	-491'509	491'509	91.59	297'506	104.48	225'706	1'014'722	
2097	Rue	79.43	6	420'479	-420'479	69.11	306'914	88.69	0	-113'564	
2099	Siviriez	76.42	6	694'330	-694'330	129.98	-496'396	106.72	108'224	-1'082'503	
2102	Ursy	89.16	5	311'356	-311'356	95.65	60'057	100.36	85'438	-165'861	
2111	Villaz-Saint-Pierre	85.90	5	183'681	-183'681	86.17	108'783	100.94	49'269	-25'628	
2112	Vuarmarens	75.74	6	213'857	-213'857	58.61	206'871	97.61	0	-6'986	
2113	Vuisternens-devant-Romont	76.82	6	647'910	-647'910	65.55	545'514	103.42	98'337	-4'059	
2114	Villorsonnens	73.92	6	416'397	-416'397	65.62	345'071	91.73	0	-71'326	
2115	Torny	85.84	5	146'558	-146'558	74.18	160'392	91.46	0	13'834	
2116	La Folliaz	76.81	6	316'907	-316'907	67.84	247'463	94.06	0	-69'444	
2121	Haut-Intyamon	75.16	6	514'062	-514'062	67.71	397'523	91.84	0	-116'538	
2122	Pont-en-Ogoz	88.71	5	306'797	-306'797	82.81	227'757	92.35	0	-79'040	
2123	Botterens	88.55	5	85'945	-85'945	78.75	84'216	87.84	0	-1'729	
2124	Broc	91.58	4	70'876	-70'876	83.97	294'807	100.01	114'324	338'254	
2125	Bulle	109.35	3	-1'896'600	1'896'600	109.98	-1'391'523	106.49	929'740	1'434'816	
2126	Cerniat	69.35	6	128'271	-128'271	60.56	118'608	71.96	0	-9'663	
2127	Charmey	87.72	5	335'125	-335'125	94.68	76'998	103.07	91'810	-166'318	
2128	Châtel-sur-Montsalvens	101.99	3	-26'718	26'718	99.29	1'316	68.11	0	28'034	
2129	Corbières	93.39	4	16'429	-16'429	93.34	22'027	92.61	0	5'598	
2130	Crésuz	117.55	3	-40'639	40'639	127.14	-65'577	67.19	0	-24'938	
2131	Echarlens	98.10	4	44'416	-44'416	86.77	73'278	89.71	0	28'862	

Effets financiers du projet de loi (base 2007)

Comparaison classification / péréquation : analyse des effets nets

NFCommunes		Système actuel			Nouveau système proposé						
		1 Classification			2 "Pots communs"	3 Péréquation des ressources	4 Péréquation des besoins	5 Effet net total			
		2007							2007	2004-2006	2005-2007
		Indice cap. fin.	Classe	Effet financier					Effet financier	Effet financier	Effet financier
Bénéficiaires (+)	Communes déchargées (+)			Bénéficiaires (+)	Communes ISB > 100	Effet net positif (+)					
				Contributrices (-)	Communes chargées (-)		Contributrices (-)		Bénéficiaires (+)	Effet net négatif (-)	
2134	Grandvillard	84.20	5	133'526	-133'526	81.59	103'416	98.19	0	-30'110	
2135	Gruyères	89.04	5	340'551	-340'551	89.12	155'748	97.36	0	-184'803	
2137	Hauteville	82.70	5	105'597	-105'597	72.06	129'519	81.60	0	23'923	
2138	Jaun	66.13	6	260'412	-260'412	55.43	274'180	104.97	39'107	52'876	
2140	Marsens	88.07	5	331'468	-331'468	85.27	195'293	116.79	92'952	-43'223	
2143	Morlon	99.05	4	22'024	-22'024	90.75	47'345	92.53	0	25'321	
2145	Le Pâquier	88.62	5	212'826	-212'826	79.15	188'313	112.10	61'573	37'060	
2147	Pont-la-Ville	90.84	4	31'911	-31'911	90.03	46'289	96.67	0	14'377	
2148	Riaz	91.76	4	71'064	-71'064	89.50	174'312	93.93	0	103'248	
2149	La Roche	107.42	3	-162'234	162'234	107.39	-83'265	115.93	82'714	161'683	
2152	Sâles	79.95	6	472'099	-472'099	72.06	316'619	109.17	75'125	-80'355	
2153	Sorens	84.53	5	177'840	-177'840	73.82	194'010	105.88	49'978	66'149	
2155	Vaulruz	81.08	5	191'524	-191'524	73.04	212'562	93.62	0	21'038	
2159	Villarvolard	85.30	5	55'552	-55'552	70.83	67'350	91.84	0	11'798	
2160	Vuadens	85.99	5	359'750	-359'750	78.43	332'499	106.24	102'666	75'415	
2162	Bas-Intyamon	78.03	6	373'934	-373'934	70.37	267'547	97.61	0	-106'387	
2171	Arconciel	105.39	3	-80'172	80'172	99.69	1'882	79.84	0	82'054	
2172	Autafond	70.93	6	24'649	-24'649	60.89	23'925	90.97	0	-725	
2173	Autigny	84.27	5	132'027	-132'027	73.29	148'431	90.48	0	16'404	
2174	Avry	126.36	2	-396'765	396'765	143.13	-558'044	96.04	0	-161'278	
2175	Belfaux	103.85	3	-262'702	262'702	87.34	250'188	95.96	0	512'890	
2177	Chénens	86.26	5	122'035	-122'035	72.96	141'427	102.07	32'685	52'077	
2179	Chésopelloz	202.47	1	-53'658	53'658	222.20	-120'426	84.90	0	-66'767	
2183	Corminboeuf	125.46	2	-499'381	499'381	126.72	-463'737	90.33	0	35'643	
2184	Corpataux-Magnedens	90.17	4	55'275	-55'275	76.43	195'562	94.98	0	140'287	
2185	Corserey	79.13	6	107'214	-107'214	69.33	79'536	85.74	0	-27'678	
2186	Cottens	91.94	4	84'506	-84'506	80.59	190'456	109.61	65'317	171'267	
2189	Ependes	97.61	4	37'515	-37'515	89.47	94'926	99.77	0	57'411	
2192	Farvagny	87.70	5	390'044	-390'044	76.92	383'282	108.01	111'433	104'671	
2194	Ferpicloz	237.62	1	-117'386	117'386	676.32	-1'125'983	88.84	0	-1'008'597	
2196	Fribourg	137.02	2	-6'758'586	6'758'586	120.07	-5'747'500	112.13	1'965'879	2'976'965	

Effets financiers du projet de loi (base 2007)

Comparaison classification / péréquation : analyse des effets nets

NFCommunes		Système actuel			Nouveau système proposé							
		1 Classification			2 "Pots communs"	3 Péréquation des ressources	4 Péréquation des besoins	5 Effet net total				
		2007							2004-2006		2005-2007	
		Indice cap. fin.	Classe	Effet financier					Indice IPF	Effet financier	Indice ISB	Effet financier
Bénéficiaires (+)	Bénéficiaires (+)			Communes ISB > 100								
				Contributrices (-)	Communes déchargées (+)		Contributrices (-)		Bénéficiaires (+)	Effet net positif (+)		
				Contributrices (-)	Communes chargées (-)		Contributrices (-)		Bénéficiaires (+)	Effet net négatif (-)		
2197	Givisiez	147.49	2	-325'634	325'634	165.32	-1'456'919	108.79	155'470	-975'816		
2198	Granges-Paccot	135.83	2	-677'337	677'337	156.83	-1'080'213	102.38	123'177	-279'699		
2200	Grolley	95.12	4	59'713	-59'713	82.30	235'076	97.31	0	175'362		
2206	Marly	118.73	2	-1'979'907	1'979'907	107.00	-440'404	96.20	0	1'539'503		
2208	Matran	111.03	3	-158'133	158'133	107.87	-97'140	105.21	81'012	142'006		
2211	Neyruz	111.50	3	-204'793	204'793	99.57	7'080	95.32	0	211'873		
2213	Noréaz	84.51	5	107'285	-107'285	76.05	105'441	97.70	0	-1'844		
2216	Pierrafortscha	168.48	1	-67'180	67'180	168.13	-85'237	98.48	0	-18'057		
2217	Ponthaux	83.98	5	126'230	-126'230	74.42	124'738	89.52	0	-1'492		
2220	Le Mouret	93.07	4	114'609	-114'609	82.18	428'945	98.02	0	314'336		
2221	Prez-vers-Noréaz	93.50	4	44'378	-44'378	80.57	143'955	98.05	0	99'578		
2222	Rossens	101.81	3	-150'939	150'939	95.66	44'720	94.87	0	195'660		
2223	Le Glèbe	81.59	5	217'801	-217'801	76.06	215'737	98.49	0	-2'064		
2225	Senèdes	95.21	4	6'789	-6'789	86.77	13'790	88.29	0	7'001		
2226	Treyvaux	76.52	6	487'951	-487'951	66.38	397'167	100.88	72'708	-18'075		
2228	Villars-sur-Glâne	156.42	1	-4'210'128	4'210'128	151.36	-4'482'048	110.55	596'120	324'200		
2230	Villarsel-sur-Marly	107.17	3	-7'183	7'183	82.93	12'355	85.88	0	19'538		
2231	Vuisternens-en-Ogoz	82.29	5	163'246	-163'246	70.74	195'154	98.96	0	31'908		
2233	Hauterive	86.75	5	425'591	-425'591	83.22	286'595	96.15	0	-138'996		
2234	La Brillaz	94.06	4	101'841	-101'841	84.84	200'367	90.04	0	98'526		
2235	La Sonnaz	92.08	4	42'739	-42'739	86.58	108'019	96.63	0	65'281		
2243	Barberêche	110.01	3	-68'971	68'971	95.09	21'937	96.35	0	90'908		
2244	Büchslen	112.99	3	-21'511	21'511	127.35	-35'157	78.52	0	-13'646		
2250	Courgevaux	101.02	3	-114'206	114'206	111.89	-115'077	106.97	63'796	62'925		
2251	Courlevon	93.42	4	14'231	-14'231	94.98	12'194	94.59	0	-2'037		
2254	Courtepin	94.23	4	143'329	-143'329	82.97	422'741	103.25	159'113	438'526		
2257	Cressier	138.51	2	-222'763	222'763	190.39	-616'559	107.66	44'630	-349'167		
2258	Fräschels	94.66	4	17'394	-17'394	89.37	45'066	92.87	0	27'673		
2259	Galmiz	90.45	4	25'271	-25'271	89.57	53'649	98.85	0	28'378		
2260	Gempenach	82.19	5	63'742	-63'742	75.16	65'489	92.86	0	1'747		
2261	Greng	232.88	1	-90'658	90'658	497.88	-569'383	82.34	0	-478'725		

Effets financiers du projet de loi (base 2007)

Comparaison classification / péréquation : analyse des effets nets

		Système actuel			Nouveau système proposé						
		1 Classification			2 "Pots communs"	3 Péréquation des ressources		4 Péréquation des besoins		5 Effet net total	
NF	Communes	2007			2007	2004-2006		2005-2007		Solde 2 + 3 + 4	
				Effet financier	Effet financier						
		Indice cap. fin.	Classe	Bénéficiaires (+) Contributrices (-)	Communes déchargées (+) Communes chargées (-)	Indice IPF	Bénéficiaires (+) Contributrices (-)	Indice ISB	Communes ISB > 100 Bénéficiaires (+)	Effet net positif (+) Effet net négatif (-)	
2262	Gurmels	88.16	5	739'265	-739'265	79.14	662'193	97.11	0	-77'072	
2264	Jeuss	90.03	4	17'473	-17'473	77.64	82'260	121.08	26'162	90'949	
2265	Kerzers	97.17	4	208'848	-208'848	91.94	305'102	100.34	229'589	325'843	
2266	Kleinbösingén	104.88	3	-67'336	67'336	101.67	-8'227	80.68	0	59'110	
2270	Lurtigen	79.67	6	64'192	-64'192	70.07	46'415	88.74	0	-17'778	
2271	Meyriez	133.94	2	-173'900	173'900	130.74	-161'211	116.83	36'746	49'435	
2272	Misery-Courtion	83.84	5	273'171	-273'171	71.59	320'967	93.49	0	47'796	
2274	Muntelier	152.23	2	-245'749	245'749	182.97	-633'451	94.59	0	-387'702	
2275	Murten	114.59	3	-654'215	654'215	115.00	-751'030	106.83	326'775	229'960	
2276	Ried bei Kerzers	95.94	4	43'286	-43'286	102.27	-17'261	96.42	0	-60'548	
2277	Salvenach	87.52	5	102'192	-102'192	86.97	54'544	103.19	26'094	-21'554	
2278	Ulmiz	76.83	6	146'143	-146'143	86.35	47'756	124.85	26'200	-72'186	
2279	Villarepos	90.60	4	23'444	-23'444	83.82	73'074	94.94	0	49'630	
2280	Bas-Vully	108.81	3	-196'728	196'728	112.21	-190'111	100.37	95'334	101'952	
2281	Haut-Vully	132.89	2	-345'716	345'716	153.98	-581'931	89.66	0	-236'214	
2283	Wallenried	91.75	4	15'659	-15'659	89.16	37'834	91.78	0	22'175	
2291	Alterswil	84.79	5	383'110	-383'110	75.39	405'600	94.80	0	22'490	
2292	Brünisried	84.89	5	122'104	-122'104	68.36	158'401	95.11	0	36'297	
2293	Düdingen	105.44	3	-557'004	557'004	106.21	-379'743	91.87	0	177'261	
2294	Giffers	90.32	4	54'270	-54'270	75.21	296'295	92.67	0	242'026	
2295	Bösingen	96.44	4	141'669	-141'669	90.31	274'669	94.95	0	133'000	
2296	Heitenried	81.81	5	248'705	-248'705	67.05	342'138	98.32	0	93'433	
2298	Oberschrot	79.50	6	363'505	-363'505	60.74	348'430	114.39	61'347	46'272	
2299	Plaffeien	77.16	6	670'214	-670'214	77.44	368'308	94.46	0	-301'906	
2300	Plasselb	82.94	5	201'632	-201'632	73.72	227'812	84.57	0	26'179	
2301	Rechthalten	93.48	4	37'410	-37'410	80.74	175'221	81.64	0	137'811	
2302	St. Antoni	85.57	5	375'584	-375'584	77.04	379'509	85.99	0	3'925	
2303	St. Silvester	81.45	5	182'196	-182'196	64.22	285'141	91.97	0	102'945	
2304	St. Ursen	79.93	6	439'078	-439'078	71.23	306'387	100.41	64'464	-68'226	
2305	Schmittén	113.29	3	-402'860	402'860	114.25	-432'512	102.55	189'485	159'833	
2306	Tafers	101.09	3	-314'158	314'158	98.86	25'661	111.06	153'017	492'836	

Effets financiers du projet de loi (base 2007)

Comparaison classification / péréquation : analyse des effets nets

		Système actuel			Nouveau système proposé						
		1 Classification			2 "Pots communs"	3 Péréquation des ressources	4 Péréquation des besoins	5 Effet net total			
NF	Communes	2007			2007	2004-2006		2005-2007		Solde 2 + 3 + 4	
		Indice cap. fin.	Classe	Effet financier	Effet financier	Indice IPF	Effet financier	Indice ISB	Effet financier	Effet net positif (+) Effet net négatif (-)	
				Bénéficiaires (+) Contributrices (-)	Communes déchargées (+) Communes chargées (-)		Bénéficiaires (+) Contributrices (-)		Communes ISB > 100 Bénéficiaires (+)		
2307	Tentlingen	99.77	4	49'774	-49'774	88.93	114'464	93.62	0	64'690	
2308	Ueberstorf	97.54	4	98'481	-98'481	90.04	197'050	88.41	0	98'569	
2309	Wünnewil-Flamatt	97.25	4	194'374	-194'374	86.04	609'445	95.02	0	415'071	
2310	Zumholz	74.86	6	151'027	-151'027	56.77	159'423	94.68	0	8'396	
2321	Attalens	95.50	4	144'515	-144'515	102.03	-47'934	103.58	149'147	-43'302	
2323	Bossonnens	86.10	5	238'292	-238'292	80.69	200'478	97.95	0	-37'814	
2325	Châtel-Saint-Denis	104.36	3	-507'681	507'681	110.24	-444'232	99.48	0	63'450	
2328	Granges	98.17	4	45'079	-45'079	96.93	19'707	93.81	0	-25'372	
2333	Remaufens	86.35	5	157'552	-157'552	78.98	145'638	98.13	0	-11'914	
2335	Saint-Martin	83.04	5	170'932	-170'932	78.61	160'730	102.43	46'708	36'506	
2336	Semsaies	79.18	6	374'736	-374'736	73.79	238'505	91.64	0	-136'231	
2337	Le Flon	74.08	6	358'385	-358'385	60.51	327'329	101.58	50'741	19'685	
2338	La Verrerie	73.60	6	352'631	-352'631	61.40	324'587	99.52	0	-28'044	
Total				0	0		0		8'000'000	8'000'000	

BOTSCHAFT Nr. 141
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den
interkommunalen Finanzausgleich (IFAG)

7. Juli 2009

1. Die Notwendigkeit des Entwurfs	28
1.1 Die parlamentarischen Vorstösse	28
1.2 Der Verfassungsauftrag	28
1.3 Die Auswirkung der Ablehnung des Gesetzesentwurfs vom 12. Juli 1991	28
2. Die Arbeiten des vom Staatsrat eingesetzten Lenkungsausschusses	29
2.1 Der Lenkungsausschuss	29
2.2 Der Bericht von Professor Bernard Dafflon, Experte des Lenkungsausschusses	29
2.3 Die Vorschläge des Experten und des Lenkungsausschusses	30
3. Die Vernehmlassungsverfahren	31
3.1 Die verwaltungsinternen Vernehmlassungen (Mai 2007 und Juni 2009)	31
3.2 Die öffentliche Vernehmlassung (Dezember 2007 bis März/April 2008)	31
3.2.1 <i>Die im Gesetzesvorentwurf berücksichtigten Optionen</i>	31
3.2.2 <i>Das Vernehmlassungsverfahren und die eingegangenen Stellungnahmen</i>	31
3.2.3 <i>Die Verlängerung des Vernehmlassungsverfahrens</i>	32
3.2.4 <i>Die Kontakte mit dem Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands</i>	32
4. Die Eckwerte des Gesetzesentwurfs	32
5. Die finanziellen und personellen Auswirkungen für den Staat	33
6. Die finanziellen und personellen Auswirkungen für die Gemeinden	33
6.1 Die Schwierigkeiten des Vergleichs	33
6.2 Erläuterung der Tabellen im Anhang dieser Botschaft	34
6.2.1 <i>Die finanziellen Auswirkungen der geänderten Spezialgesetze</i>	34
6.2.2 <i>Die finanziellen Auswirkungen des Ressourcenausgleichs</i>	35
6.2.3 <i>Die finanziellen Auswirkungen des Bedarfsausgleichs</i>	35
6.2.4 <i>Das Nettoergebnis</i>	35
6.3 Personelle Auswirkungen	35
7. Die Zusammenhänge mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)	35
8. Die Zusammenhänge mit anderen Sektoralpolitiken	36
8.1 Die Gemeindezusammenschlüsse	36
8.2 Die neue Regionalpolitik	36
8.3 Die Agglomerationspolitik	36
9. Die Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht	37
10. Die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden	37
11. Das Referendum	37
12. Das Qualifizierte Mehr	37

13. Kommentar zu den einzelnen Artikeln	37
14. Die Tabellen der finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden	49

1. DIE NOTWENDIGKEIT DES ENTWURFS

1.1 Die parlamentarischen Vorstösse

Der interkommunale Finanzausgleich war Gegenstand zahlreicher parlamentarischer Vorstösse in den letzten Jahren. Dieser Entwurf ist Folge dieser Vorstösse, die eine Systemänderung verlangten und vom Grossen Rat für erheblich erklärt worden sind. In seinen Antworten hat der Staatsrat regelmässig auf die laufende Reform verwiesen. Die folgenden Vorstösse können mit diesem Entwurf somit als erledigt betrachtet werden:

Vorstösse nach aufsteigender Erfassungsnummer (Einreichungsjahr)	Titel des parlamentarischen Vorstosses
Motion (umgewandelt in ein Postulat) Rudolf Vonlanthen (026.97)	Änderung des Gesetzes vom 23. November 1989 über die Be- rechnung der Finanzkraft und die Klassifikation der Gemeinden
Postulat Gilbert Cardinaux (236.99)	Gesetz über die Gemeindesteuern für eine Aufteilung des Gemein- desteuerertrags der juristischen Personen auf die Gemeinden
Postulat Jean-Pierre Dorand (253.01)	Finanzausgleich zugunsten der Städte mit Zentrumsfunktion
Motion Georges Godel/Jean- Louis Romanens (014.02)	Finanzausgleich und Aufgaben- teilung zwischen Kanton und Gemeinden
Postulat Michel Losey/Joe Ge- noud (210.02)	Neuer Schlüssel für die Berech- nung der Finanzkraft und neue Klassifikation der Gemeinden

1.2 Der Verfassungsauftrag

Eine Bestimmung der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV) (SGF 10.1) ist dem Finanzausgleich gewidmet. Sie lautet wie folgt:

Art. 133 Finanzausgleich

Der Staat trifft Massnahmen, um die Auswirkungen der Unterschiede zwischen den Gemeinden zu vermindern; insbesondere besteht ein Finanzausgleich.

Dieser Entwurf stellt somit die Umsetzung dieses Verfassungsauftrags dar (siehe auch Kommentar zu den Artikeln 3 und 9 des Gesetzesentwurfs).

**1.3 Die Auswirkung der Ablehnung des Gesetzes-
entwurfs vom 12. Juli 1991**

Am 12. Juli 1991 hatte der Staatsrat eine Botschaft und einen Gesetzesentwurf über den interkommunalen Finanzausgleich verabschiedet (Nr. 298, TGR 1992, S. 53 ff.), mit dem Ziel, einen direkten Finanzausgleich zwischen den Gemeinden einzuführen. Der Grosse Rat hat diesen Entwurf jedoch an die Regierung zurückgewiesen mit der Begründung, dass die Voraussetzungen für die Einführung eines solchen Systems nicht gegeben seien. So war der Grosse Rat insbesondere der Ansicht, dass zuerst eine Reihe von Gemeindezusammenschlüssen erfolgen müssten, da das neue Finanzausgleichssystem ansonsten Gemeinden begünstigen würde, die eher den

Weg des Zusammenschlusses einschlagen sollten (TGR 1992, S. 319–336).

Der Staatsrat kam diesem Wunsch nach und schlug dem Grossen Rat ein Dekret über die Förderung der Gemeindegemeinschaften vor, das am 11. November 1999 verabschiedet und bis 2006 verlängert wurde. Aufgrund dieses Dekrets kamen nicht weniger als 41 Fusionsprojekte zustande, was die Anzahl der Gemeinden um 77 reduzierte. Am 1. Januar 2009 zählt der Kanton Freiburg 168 Gemeinden. Der finanzielle Aufwand, der basierend auf dem Dekret von 1999 für die Förderung der Gemeindegemeinschaften und dessen Verlängerung geleistet wurde, beläuft sich auf 22 609 806 Franken. Davon wurden 6 782 942 Franken von den Gemeinden getragen. Das vom Grossen Rat vorgebrachte Hindernis gegen die Einführung eines interkommunalen Finanzausgleichs ist somit beseitigt worden. Dieses Argument ist umso weniger von Bedeutung, als gegenwärtig ein neues Programm zur Förderung von Gemeindegemeinschaften in Vorbereitung ist (für den sachlichen Zusammenhang mit der gegenwärtigen und zukünftigen Fusionspolitik vgl. Kap. 8.1 dieser Botschaft).

2. DIE ARBEITEN DES VOM STAATSRAT EINGESETZTEN LENKUNGS-AUSSCHUSSES

2.1 Der Lenkungsausschuss

Mit Beschluss Nr. 1211 vom 26. Oktober 2004 hat der Staatsrat einen Lenkungsausschuss eingesetzt und ihn mit der Revision des Finanzausgleichs beauftragt. Dazu wurde ihm ein Experte, Herr Bernard Dafflon, ordentlicher Professor für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg, zur Seite gestellt. Der Lenkungsausschuss setzte sich wie folgt zusammen (inklusive Nachfolger):

Liste der Mitglieder	Funktion innerhalb des Lenkungsausschusses	Mandatsbeginn und -ende
Pascal Corminbœuf, Staatsrat, Vorsteher der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft	Präsident	Seit dem 26.10.2004
Daniel Berset, Staatsschatzverwalter, Finanzverwaltung (FinV)	Vertreter der FinV	Seit dem 26.10.2004
Maryse Aebischer, damals Generalsekretärin der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD)	Vertreterin der GSD	26.10.2004 – 30.05.2005
Hans Jürg Herren, damals Generalsekretär GSD	Vertreter der GSD	Seit dem 07.10.2005
Michel Perriard, Generalsekretär der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD)	Vertreter der EKSD	Seit dem 26.10.2004
Daniel Lehmann, Oberamtmann des Seebezirks	Vertreter der Oberamtmännerkonferenz	Seit dem 26.10.2004
Raphaël Chassot, Verwalter der Kantonalen Steuerverwaltung (KStV)	Vertreter der KStV	Seit dem 26.10.2004
Gaston Blanc (†), damals Ammann der Gemeinde Villorsonnens	Vertreter der Gemeinden der Klassen 5 und 6	26.10.2004 – 05.12.2005
Rudolf Vonlanthen, Ammann der Gemeinde Giffers	Vertreter der Gemeinden der Klassen 5 und 6	Seit dem 24.04.2006

Liste der Mitglieder	Funktion innerhalb des Lenkungsausschusses	Mandatsbeginn und -ende
Francis Maillard, damals Ammann der Gemeinde Marly	Vertreter der Gemeinden der Klassen 3 und 4	26.10.2004 – 13.02.2006
Roman Schwaller, damals Ammann der Gemeinde Tâfers	Vertreter der Gemeinden der Klassen 3 und 4	Seit dem 29.05.2006
Damien Piller, damals Vizeammann der Gemeinde Villars-sur-Glâne	Vertreter der Gemeinden der Klassen 1 und 2	26.10.2004 – 13.02.2006
Michel Ramuz, Ammann der Gemeinde Givisiez	Vertreter der Gemeinden der Klassen 1 und 2	Seit dem 29.05.2006
Jean Bourgnicht, damals Ammann der Gemeinde Freiburg	Vertreter der Stadt Freiburg	26.10.2004 – 24.04.2006
Pierre-Alain Clément, Ammann der Gemeinde Freiburg	Vertreter der Stadt Freiburg	Seit dem 24.04.2006
Corinne Margalhan-Ferrat, damals wissenschaftliche Mitarbeiterin der konstituierenden Versammlung der provisorischen Agglomeration Freiburg	Vertreterin der konstituierenden Versammlung der provisorischen Agglomeration Freiburg	Seit dem 07.11.2005
Gérald Mutrux, Vorsteher des Amts für Gemeinden (GemA)	Projektleiter, Vertreter des GemA	Seit dem 26.10.2004
Patrick Cudré-Mauroux, damals juristischer Berater des GemA	Vertreter des GemA	26.10.2004 – 13.06.2006
Brigitte Leiser, stellvertretende Vorsteherin des GemA	Vertreterin des GemA	Seit dem 13.06.2006
Gilles Ballaman, wirtschaftswissenschaftlicher Berater des GemA	Vertreter des GemA und Sekretär des Lenkungsausschusses	Seit dem 26.10.2004
Bernard Dafflon, ordentlicher Professor für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg	Experte des Lenkungsausschusses	Seit dem 26.10.2004
Peter Mischler, damals Diplomassistent Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg	Assistent des Experten	Seit dem 26.10.2004

2.2 Der Bericht von Professor Bernard Dafflon, Experte des Lenkungsausschusses

Zwischen November 2004 und Februar 2007 hat der Lenkungsausschuss 22 Sitzungen abgehalten (davon eine Sitzung zur Einführung der Neumitglieder nach den Gemeindewahlen 2006). Der Experte hat mit der Unterstützung des Amts für Gemeinden umfangreiche Arbeiten geleistet. Er hat überdies mit diversen Verwaltungseinheiten, die von den jeweiligen Lastenverteilern zwischen Kanton und Gemeinden betroffen sind, regen Kontakt gepflegt und mit ihnen Sitzungen abgehalten. Auf Vorschlag des Experten hin hat der Lenkungsausschuss das bestehende System und die verschiedenen Varianten, die für eine Revision in Betracht gezogen werden könnten, eingehend geprüft. All diese Arbeiten sind im nachstehend aufgeführten Bericht erfasst, auf den hier gesamt-haft verwiesen wird.

Die Arbeiten des Experten wurden im März 2007 durch einen Bericht mit dem Titel «Reform des interkommuna-

len Finanzausgleichs im Kanton Freiburg»¹ («Finanzausgleichsreform 2007») abgeschlossen. Wo sich im Laufe der Expertenarbeit verschiedene Optionen ergaben, enthält der Bericht auch Stellungnahmen und Empfehlungen des Lenkungsausschusses. Alle Gemeinden des Kantons und die betroffenen Kreise erhielten ein Exemplar des Berichts und eine Zusammenfassung. Am 18. April 2007 stellte der Experte den Bericht den Gemeinden an einer Informationsveranstaltung in Düringen vor. Am 3. Mai 2007 wurden für die interessierten Gemeinden an der Universität Freiburg unter der Leitung des Experten und seines Assistenten in beiden Sprachen Workshops zur Vertiefung und technischen Erläuterung der Materie durchgeführt.

2.3 Die Vorschläge des Experten und des Lenkungsausschusses

Das neue, vom Experten vorgeschlagene und vom Lenkungsausschuss befürwortete System verzichtet auf die Finanzkraftzuschläge der kantonalen Subventionen an die Gemeinden und auf jegliche Abstufung der Gemeindebeiträge an kantonale Ausgaben aufgrund des Finanzkraftindex der Gemeinden oder ihrer Klassifikation. Um die Effektivität zu erhöhen, folgt der neue Finanzausgleich dem Prinzip «ein Ziel = ein Instrument». Dabei werden der Ressourcen- und der Bedarfsausgleich getrennt. Zur Stärkung der Gemeindeautonomie werden beim neuen Finanzausgleich nur noch zweckfreie Mittel entrichtet.

Mit dem ersten Instrument, dem Ressourcenausgleich, sollen die Unterschiede beim Steuerpotenzial der Gemeinden teilweise kompensiert werden. Da die Beiträge nicht zweckgebunden sind, hat dieser Finanzausgleich nicht unbedingt eine Angleichung der Gemeindesteuerfüsse zum Ziel. Er lässt den Gemeinden Handlungsspielraum für eigene Entscheidungen. Der Ressourcenausgleich stützt sich auf einen neuen Index des Steuerpotenzials der Gemeinden (StPI), der die steuerlich ausschöpfbaren Ressourcen widerspiegelt. Es handelt sich um die gleichen Steuern wie im geltenden System. Sie wurden jedoch durch andere regelmässige Steuereinnahmequellen ergänzt, um über eine möglichst vollständige Palette von Steuern zur Messung der Finanzkraft der Gemeinden zu verfügen. Die folgenden Steuern wurden berücksichtigt: die Steuer auf dem Einkommen und dem Vermögen der natürlichen Personen, die Steuer auf dem Gewinn und dem Kapital der juristischen Personen, die Quellensteuer, die Steuer auf Kapitaleinkünften, die Liegenschaftsteuer und die Motorfahrzeugsteuer.

Beim Ressourcenausgleich handelt es sich um einen horizontalen Finanzausgleich, d.h. er wird ausschliesslich von den Gemeinden finanziert, ohne Beteiligung des Kantons. Die Gemeinden, die einen höheren StPI als die Gesamtheit der Gemeinden aufweisen (der StPI der Gesamtheit der Gemeinden wurde auf 100 Punkte festgelegt), speisen einen Finanzausgleichsfonds, von dem die Gemeinden mit unterdurchschnittlichem StPI profitieren. Es wurden keine Obergrenzen oder sonstige Begrenzungen weder im Zusammenhang mit der Berechnung des StPI noch bei den Finanzausgleichsformeln festgelegt. Der StPI wird in einer allgemeinen, progressiven Finanz-

ausgleichsformel verwendet, die sich jedoch proportional auf den StPI der Gemeinden auswirkt, da der Exponent 1 verwendet wurde. Mit einer Änderung des Exponenten kann der Ausgleichseffekt, je nachdem welche Option man wählt, verstärkt oder verringert werden (siehe auch Kommentar zu Artikel 7 des Entwurfs).

Der Bedarfsausgleich will seinerseits einen Teil der Sonderlasten, die mit den Wohnverhältnissen im urbanen Raum und der Funktion der Kernstädte verbunden sind, korrigieren. Er berücksichtigt teilweise auch die spezifischen Lasten, die von bestimmten sozio-ökonomischen Gruppen (Kinder im schulpflichtigen Alter, betagte Personen) im Verhältnis zur kommunalen Bevölkerung verursacht werden. Der Bedarfsausgleich stützt sich auf strukturelle Indikatoren, die unabhängig von den tatsächlichen Ausgaben der Gemeinden sind. In der Tat reicht es nicht aus, dass die Ausgaben pro Kopf grösser sind als der Mittelwert, um von Sonderlasten sprechen zu können: solche hohen Ausgaben in einem Bereich, beispielsweise in der Schule, können sowohl Sonderlasten, als auch individuelle Präferenzen der Gemeinden (Wahlbedarf) widerspiegeln. Weil die tatsächlichen Ausgaben der einzelnen Gemeinden keine Rolle spielen, können unerwünschte Anreize vermieden werden.

Beim Bedarfsausgleich hängt die relative Position der Gemeinden von einem synthetischen Bedarfsindex (SBI) ab, der Disparitäten in den kommunalen Lasten für ausgewählte Aufgaben in den folgenden Bereichen widerspiegelt: öffentliche Sicherheit, Bildung, Gesundheit, soziale Wohlfahrt, Verkehr und Kommunikation. Es wurden Funktionen berücksichtigt, bei denen es heute ein Ausgleichselement in der Formel zur Verteilung der Gemeindebeiträge an die entsprechenden kantonalen Ausgaben gibt. Es geht darum, das bestehende System zu korrigieren und nicht mit neuen Finanzausgleichsbeirichen aufzustocken. Es findet ein vertikaler Ausgleich statt, d.h. der Bedarfsausgleich wird ausschliesslich durch den Kanton finanziert. Die Gemeinden erhalten höhere Bedarfsausgleichszahlungen, je höher ihr SBI über dem Durchschnittswert liegt.

Das vorgeschlagene Finanzausgleichssystem ist entwicklungsfähig. Mit der Globalisierung der wirtschaftlichen Aktivitäten und der Öffnung der lokalen Märkte werden sich die relativen Positionen der Gemeinden bezüglich ihres Steuerpotenzials zweifellos entwickeln. Niemand kann heute voraussagen, dass eine wohlhabende Gemeinde dies definitiv ist und es auch noch morgen sein wird. Die Verantwortlichkeiten werden ebenfalls Veränderungen erfahren – der Kanton übernimmt gewisse Aufgaben oder überträgt den Gemeinden die volle Verantwortung für andere. Der StPI und der SBI wurden konzipiert, um sich solchen Entwicklungen anzupassen. Für den StPI werden ohne Zweifel eher die Positionen der Gemeinden variieren als die zur Berechnung der Messzahl verwendeten Steuerarten: Eine Neuverteilung der Steuerarten zwischen Kanton und Gemeinden ist in naher Zukunft nicht wahrscheinlich. Hingegen könnten die Bedarfskriterien entsprechend der Bedeutung der Aufgaben für die Gemeinden angepasst oder teilweise durch neue Indikatoren ersetzt werden, namentlich im Sozialbereich, je nach dem, inwiefern entsprechende Statistiken zur Verfügung stehen.

Was die finanzielle Ausstattung der beiden Ausgleichsinstrumente betrifft, hat der Lenkungsausschuss mit verschiedenen Arbeitshypothesen gearbeitet, um die

¹ Dafflon Bernard und Mischler Peter (Mitarb.), 2007, «Die Reform des interkommunalen Finanzausgleichs im Kanton Freiburg», Centre d'études en économie du secteur public, RETEFRI, Rennes, Tempere et Fribourg, Universität Freiburg.

Methode zu erklären. Für die entsprechenden Daten und Erläuterungen wird auf Kapitel 3.2.4 verwiesen.

Das System muss regelmässig (erstmalig nach fünf Jahren) durch eine Finanzausgleichsbilanz evaluiert werden. Diese Bilanz muss die Ausgleichswirkungen (absolute Beträge in Franken bzw. relative Beträge im Verhältnis zu den Einwohnern oder in Steuerpunkten) der beiden Ausgleichssysteme auflisten. Auch muss die Relevanz der Kriterien für die Bestimmung von StPI und SBI evaluiert werden. Für letzteren werden besonders die Indikatoren der sozialen Risiken der Urbanisierung untersucht. Die periodische Bilanz muss publiziert werden: Transparenz ist unverzichtbar, um den Finanzausgleich zu verstehen und um die Debatte über die interkommunale Solidarität zu ermöglichen.

3. DIE VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN

3.1 Die verwaltungsinternen Vernehmlassungen (Mai 2007 und Juni 2009)

Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) schloss sich den Vorschlägen des Lenkungsausschusses, die im 2. Kapitel präsentiert wurden, an, nahm jedoch im Anschluss an die Sitzung des Staatsrats vom 19. März 2007, an der der Staatsrat von den vom Experten vorgestellten Arbeiten Kenntnis nahm, gewisse Präzisierungen vor.

Anschliessend wurde im Mai 2007 ein erster Vorentwurf eines Gesetzes und eines erläuternden Berichts bei den Direktionen des Staatsrats in eine eingeschränkte Vernehmlassung gegeben. Die Bemerkungen der Direktionen warfen komplexe Fragen auf. Es war daher nicht möglich, das Vernehmlassungsverfahren vor dem Winter 2007 zu lancieren.

Nach der öffentlichen Vernehmlassung (Kapitel 3.2) wurden die Texte überarbeitet und erneut in eine interne Vernehmlassung gegeben, die vom 29. Mai bis zum 19. Juni 2009 dauerte.

3.2 Die öffentliche Vernehmlassung (Dezember 2007 bis März/April 2008)

3.2.1 Die im Gesetzesvorentwurf berücksichtigten Optionen

Der Gesetzesvorentwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, hielt sich eng an die Vorschläge des Lenkungsausschusses (vgl. Kapitel 2.3) und integrierte die Bemerkungen, die im Rahmen der internen Vernehmlassung des ersten Gesetzesvorentwurfs gemacht wurden (vgl. Kapitel 3.1).

Während der Lenkungsausschuss gewisse Fragen offen gelassen hatte, wurde im Vorentwurf eine Wahl getroffen: So wurde die progressive Formel mit dem Exponenten 1 für die Berechnung der Beiträge der beitragspflichtigen und der begünstigten Gemeinden (Ressourcenausgleich) übernommen.

Was den Bedarfsausgleich betrifft, schlug der Vorentwurf vor, sich dem Lenkungsausschuss anzuschliessen. Dieser hatte der Variante den Vorzug gegeben, die Mittel nur Gemeinden mit einem SBI über dem Durchschnitt zu gewähren. Im Entwurf wurde daher die Variante übernommen, die den Gemeinden einen Bedarf zuerkennt, bei denen der Index über dem Durchschnitt liegt, damit nicht

der Vorwurf laut wird, es würde nach dem Giesskannenprinzip vorgegangen, anstatt die beschränkten Mittel des Bedarfsausgleichs gezielt und effizient einzusetzen.

3.2.2 Das Vernehmlassungsverfahren und die eingegangenen Stellungnahmen

Das Vernehmlassungsverfahren wurde am 10. Dezember 2007 eröffnet mit einer Frist zur Einreichung von Stellungnahmen bis am 31. März 2008. Das Amt für Gemeinden (Gema) hat 120 Stellungnahmen erhalten, was einer Quote von 43% entspricht (120 von 275). Je nach konsultierter Gruppe von Vernehmlassungsteilnehmern variierte diese Quote jedoch stark. Von den 168 Gemeinden gaben 89 (oder 53%) eine individuelle Stellungnahme ab. Von diesen 89 Gemeinden erklärten 44 mit oder ohne zusätzlichen Bemerkungen, sich der Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands (FGV) anzuschliessen; gewisse Gemeinden bezogen sich auf die Stellungnahme ihres Regionalverbandes (Ascobroye, Région Glâne-Veveyse, Region Sense, Verband der Gemeinden des Seebezirks). Von den übrigen Gemeindeverbänden gingen nur sehr wenige Stellungnahmen ein (4), was insofern verständlich ist, als sie vom Entwurf weniger stark betroffen sind als die Gemeinden.

Allgemein herrschte in den Stellungnahmen Einigkeit darüber, dass das gegenwärtige System unbedingt geändert werden müsse. Hingegen gingen die Meinungen zu den Modalitäten des neuen einzuführenden Systems gelegentlich auseinander. Die wichtigsten Elemente sind hier aufgeführt. Auch die Bemerkungen zu Details wurden festgehalten und bei der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs berücksichtigt.

Was den Ressourcenausgleich betrifft, wurde zwar nichts dagegen eingewendet, das Volumen in der Höhe des geltenden indirekten Finanzausgleichs festzulegen, hingegen wurde die Art der Berechnung dieses Betrags zum Teil in Frage gestellt. Dieser Punkt führte zu einer Verlängerung des Vernehmlassungsverfahrens und ist Gegenstand von Ziffer 3.2.3. Der Vorschlag, das Volumen des Ressourcenausgleichs als Prozentsatz des Steuerpotenzials der Gesamtheit der Gemeinden festzulegen, wurde nicht grundsätzlich bestritten; hingegen wurde in zahlreichen Stellungnahmen die Ansicht geäussert, dass dieser Prozentsatz nicht im Gesetz verankert werden solle (zu diesem Punkt siehe Kommentar zu Artikel 6).

Die meisten Bemerkungen gingen zum Bedarfsausgleich ein. Vor allem die folgenden drei Aspekte, auf die hier näher eingegangen werden soll, gaben Anlass zu Kritik und Alternativvorschlägen: die Kriterien, das Volumen und die begünstigten Gemeinden.

Zur Verwendung des Kriteriums «Bevölkerungsdichte», wie es vom Lenkungsausschuss vorgeschlagen worden war, wurde einige Kritik laut. Es wurde die Ansicht geäussert, dass mit diesem Vorgehen den Bedürfnissen von ländlichen und Berggemeinden nicht Rechnung getragen werde. Eine weitere Gruppe kritisierte, dass die Bevölkerungsdichte nicht geeignet sei, den Sozialbedarf zu messen. Dieser müsste mit einem Sozialhilfeindikator gemessen werden. Gegen das Kriterium «Kinder im schulpflichtigen Alter» wurde das Argument vorgebracht, dass Anstelle der Anzahl Kinder oder Schüler besser die Anzahl Klassen berücksichtigt werde. Zu diesen Argumenten wird in den Kommentaren zu Artikel 11 Stellung genommen.

Was das finanzielle Volumen des Bedarfsausgleichs betrifft, so war eine Mehrheit der Vernehmlasser der Ansicht, dass es der Hälfte des Ressourcenausgleichs entsprechen oder darüber liegen sollte und dass kein Höchstbetrag festgelegt werden sollte. Dieser Punkt wird in Kapitel 4 und im Kommentar zu Artikel 14 eingehender behandelt.

Auch zum Kreis der begünstigten Gemeinden gingen verschiedene Vorschläge ein. Von den Stellungnahmen, die sich ausdrücklich für ein System aussprechen, geben zwei Drittel der vorgeschlagenen Variante den Vorzug, also einer Schwelle von 100,00 Punkten, während es ein Drittel vorziehen würde, keinen Schwellenwert vorzusehen. Eine genauso grosse Gruppe von Vernehmlassern, unter anderem der FGV, sprach sich jedoch weder für die eine noch für die andere Variante aus. Gemäss dem FGV würde die ideale Lösung wahrscheinlich in einer Senkung der Schwelle und einer ansteigenden Zuweisung der Ausgleichsbeträge bestehen. Diese würde jedoch zu einer Zunahme des Finanzvolumens und einer zusätzlichen Ausgabe für den Staat führen. Die Argumente zu diesem Punkt werden in Kapitel 4 und dem Kommentar zu Artikel 16 behandelt.

3.2.3 Die Verlängerung des Vernehmlassungsverfahrens

Innerhalb der ursprünglichen Frist des Vernehmlassungsverfahrens hatte die Stadt Freiburg, unterstützt vom FGV, geltend gemacht, dass das tatsächliche Volumen des gegenwärtigen Ressourcenausgleichs grösser sei als im Vernehmlassungsdossier angegeben. Es wurde eine Fristverlängerung verlangt, um dieser Kritik nachzugehen. Am 13. März 2008 fand ein Treffen zwischen dem Experten des Lenkungsausschusses, der ILFD, dem GemA, dem FGV und der Stadt Freiburg statt. Nach dieser Sitzung wurde in einer gemeinsamen Medienmitteilung bekannt gegeben, dass die Vernehmlassung um einen Monat verlängert werde und zusätzliche Abklärungen und Analysen durchgeführt würden. Diese zusätzlichen Arbeiten sollten es ermöglichen, die geäusserte Kritik zu überprüfen und gleichzeitig die Zahlen auf den neuesten Stand zu bringen, indem namentlich die Zahlen der Rechnung 2007 berücksichtigt würden. Die Ergebnisse würden dem FGV unterbreitet, bevor der Gesetzesentwurf und die Botschaft in ihren Einzelheiten ausgearbeitet würden.

3.2.4 Die Kontakte mit dem Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands

Am 9. Februar 2009 hat der Staatsrat die Ergebnisse der Überprüfungen und der Aktualisierung bekannt gegeben und den FGV informiert, welche Eckwerte er für die weiteren Arbeiten definiert habe. Er räumte dem FGV eine Frist bis am 30. März 2009 ein um Stellung zu nehmen.

Der Staatsrat bestätigte, dass das Volumen des gegenwärtigen Finanzausgleichs höher ist, als zuvor angekündigt. Gemäss den Berechnungen zur Überprüfung und Aktualisierung belief sich dieser Betrag im Jahr 2005 auf 22 287 895 Franken, 2006 auf 22 621 386 Franken und 2007 auf 23 494 389 Franken. In diesen Jahren entsprach das Volumen in Prozenten ausgedrückt somit rund 2,6% des Steuerpotenzials der Gesamtheit der Gemeinden. Dieser Prozentsatz wird also jährlich zur Summe des Steuerpotenzials aller Gemeinden ins Verhältnis gesetzt, wobei jeweils die neuesten für das Steuerpotenzial zur Verfügung stehenden Daten verwendet werden. Zum

Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Botschaft ist dies das Steuerpotenzial von 2006. Das bedeutet, dass sich der Ressourcenausgleich auf 2,6% von 884 575 125 Franken (= Steuerpotenzial von 2006) belaufen würde, was einem Betrag von 22 998 953 Franken entspricht. Für das erste Jahr, in dem das IFAG angewendet wird, werden die Zahlen selbstverständlich angepasst werden. Die Verordnung des Staatsrats wird die letzten, zur Verfügung stehenden Daten enthalten (vgl. Art. 18 Abs. 2 Bst. b des Gesetzesentwurfs und Kommentar dazu).

Abgesehen vom Volumen des Bedarfsausgleichs konnte zu den wichtigsten Punkten ein Konsens gefunden werden. Der Staatsrat blieb bei seinem Vorschlag, nahm jedoch gewisse Präzisierungen vor. Die definitiven Eckwerte, für die sich der Staatrat entschieden hat und die dem FGV am 28. April 2009 schriftlich mitgeteilt wurden, werden in Kapitel 4 dieser Botschaft vorgestellt.

4. DIE ECKWERTE DES GESETZESENTWURFS

Der Ressourcenausgleich entspricht dem gegenwärtigen Finanzausgleich, der auf rund 23 Millionen Franken geschätzt wird; der Betrag, der von den beitragspflichtigen Gemeinden finanziert und an die begünstigten Gemeinden verteilt wird, kann sich verändern und wird daher in einem Prozentsatz des Steuerpotenzials der Gemeinden ausgedrückt. Der Prozentsatz, der dem Anfangsvolumen von 23 Millionen Franken entspricht, beträgt 2,6%.

Der Bedarfsausgleich basiert auf den gleichen Kriterien, wie sie im Gesetzesentwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, vorgeschlagen worden waren. Die Gewichtung der Kriterien beruht jedoch nicht auf den kumulierten Gemeindeausgaben, sie wird vielmehr vom Gesetzgeber festgelegt und direkt im Gesetz verankert. Die einzelnen Kriterien werden gleich gewichtet, mit Ausnahme des Kriteriums der Kinder im schulpflichtigen Alter, das doppelt zählt. Das Volumen des Bedarfsausgleichs ist unabhängig vom Volumen des Ressourcenausgleichs und wird für eine im Gesetz festgelegte Periode auf 8 Millionen Franken pro Jahr festgelegt. Dieser Betrag wird an die Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise angepasst. Für jede neue Anwendungsperiode wird dieser Betrag unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung und der Ergebnisse sowie der finanziellen Perspektiven des Staates überprüft. Was die vom Bedarfsausgleich begünstigten Gemeinden betrifft, so wurde der Schwellenwert, wie im Vorentwurf, auf 100,00 Punkte festgelegt.

Was den zeitlichen Rahmen betrifft, so verfolgt der Staatsrat das Ziel, das Gesetz auf den 1. Januar 2011 in Kraft setzen zu können, wobei darauf hingewiesen werden muss, dass die beiden Ausgleichsinstrumente sowie alle Änderungen der Spezialgesetze, die ein Finanzkraftkriterium enthalten (vgl. Art. 26–40 des Gesetzesentwurfs und die entsprechenden Kommentare), gleichzeitig in Kraft treten müssen. In Anbetracht dessen, dass das IFAG dem obligatorischen Finanzreferendum untersteht (vgl. Art. 41 und den dazugehörigen Kommentar), handelt es sich um eine ehrgeizige Planung; der Staatsrat hofft jedoch, dass sie eingehalten werden kann, damit das geltende indirekte Ausgleichssystem auf den 1. Januar 2011 durch ein neues, direktes Ausgleichssystem ersetzt werden kann.

5. DIE FINANZIELLEN UND PERSONELLEN AUSWIRKUNGEN FÜR DEN STAAT

Für den Staat situieren sich die finanziellen Auswirkungen des Entwurfs im Bedarfsausgleich. So wie es vorgesehen ist, hat dieses Instrument für den Staat für die erste Anwendungsperiode des Gesetzes von sechs Jahren eine neue periodische Ausgabe von 8 Millionen Franken pro Jahr zur Folge. Der Betrag von 8 Millionen wird an die Teuerung angepasst und im Hinblick auf die folgende Anwendungsperiode einer Überprüfung unterzogen, wobei insbesondere die Ausgabenentwicklung und die erzielten Ergebnisse sowie die finanziellen Perspektiven des Staates berücksichtigt werden. Für weitere Einzelheiten siehe Artikel 14, 15 und 41 sowie die entsprechenden Kommentare.

Das neue Modell des direkten Finanzausgleichs ist für das Amt für Gemeinden (Gema) mit mehr Arbeit verbunden, da es für die Berechnung mehr Daten zusammentragen und bearbeiten muss als bisher. Ausserdem muss das Gema, nach Anpassung seines spezifischen EDV-Programms, in Zusammenarbeit mit der Kantonalen Finanzverwaltung und aufgrund der jährlichen Verordnung des Staatsrats die Abwicklung der verschiedenen Beträge gewährleisten. Die zusätzlichen Aufgaben sind allerdings schwierig zu beziffern. Gemäss einer ersten Einschätzung sollten sie jedoch mit dem vorhandenen Personal bewältigt werden können.

Für die Umsetzung des neuen Finanzausgleichs müssen zahlreiche Programmierungsarbeiten eingeplant werden. Alle Lastenverteilungsprogramme, die ein Ausgleichskriterium verwenden, müssen angepasst werden, und für die Berechnung des direkten Finanzausgleichs, der mit dem neuen Gesetz eingeführt wird, muss das Programm des Gema angepasst werden. Die Kosten der Anpassungen des Gema-Programms wurden auf 80 000 Franken veranschlagt. Es war jedoch nicht möglich, die finanziellen Auswirkungen zu ermitteln, die die Anpassung der verschiedenen Kostenverteilungsprogramme bei den einzelnen Direktionen und Dienststellen nach sich ziehen werden.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Arbeiten für die diversen Programmanpassungen hinreichend früh an die Hand genommen werden müssen, damit das neue System für die Vorbereitung des Voranschlags 2011 des Staates operativ ist (im Hinblick auf ein Inkrafttreten am 1. Januar 2011), was bedeutet, dass die ersten Daten ab Juli–August 2010 vorliegen müssen. Ein diesbezügliches Schreiben wurde allen Direktionen versandt, um die Verantwortlichen auf diesen Umstand aufmerksam zu machen.

6. DIE FINANZIELLEN UND PERSONELLEN AUSWIRKUNGEN FÜR DIE GEMEINDEN

6.1 Die Schwierigkeiten des Vergleichs

Mit diesem Entwurf wird ein Finanzausgleichssystem eingeführt, in dem die sektoriellen Finanzströme zwischen dem Staat und den Gemeinden entflochten werden und das die Kriterien der Ressourcen und des Bedarfs mit verschiedenen Instrumenten erfasst. Man muss sich daher vor Augen halten, dass sich die finanziellen Auswirkungen, die sich aus einem Vergleich der neuen und der alten Regelung ergeben, auf verschiedenartige Systeme beziehen.

Für die beiden Systeme gelten gänzlich unterschiedliche Regeln. Trotzdem wird in dieser Botschaft der Versuch unternommen, Angaben zu den finanziellen Auswirkungen des vorgeschlagenen Systems zu machen, indem sie dem geltenden System gegenübergestellt werden.

Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen, wie sie im Anhang dieser Botschaft dargestellt sind, stützt sich auf die Arbeiten des Experten des Lenkungsausschusses, der für mehrere Jahre Analysen durchgeführt hat. Für die Messung der Ausgleichswirkung pro Gemeinde wurden in den Jahren 2002 bis 2005 detaillierte Untersuchungen vorgenommen: In diesem Zusammenhang sei auf den Bericht «Finanzausgleichsreform 2007» sowie auf die Ausführungen und Zahlen des Berichts aus dem Jahr 2004 mit dem Titel «La péréquation intercommunale dans le canton de Fribourg: bilan et enjeux»¹ verwiesen. Für die Nachführung wird auf das Kapitel 3.2.3 dieser Botschaft verwiesen.

Die Auswertung in Zahlen, die im Anhang aufgeführt ist, bezieht sich auf das Jahr 2007, wobei für jeden Bereich die neuesten Daten verwendet wurden (Klassifikation: Jahre 2007 und 2008; Ressourcenausgleich: Jahre 2004, 2005, und 2006; Bedarfsausgleich: Jahre 2005, 2006 und 2007).

Es war nicht möglich, bis zur Fertigstellung der vorliegenden Botschaft auf neuere Zahlen als die Rechnungen 2007 zurückzugreifen. Referenzjahr für die Gegenüberstellung ist daher das Jahr 2007. Die Analysen werden jedoch laufend weitergeführt und aktualisiert. So sollte die Nachführung aufgrund der Jahresrechnungen 2008 bis zum Herbst 2009 möglich sein. Allerdings werden die tatsächlichen Auswirkungen, sei dies auf die Voranschläge 2011 oder auf die Jahresrechnungen 2011, nicht mit Bestimmtheit vorausgesagt werden können, selbst dann nicht, wenn man hierzu über die Resultate der Jahresrechnungen 2009 verfügen würde. Unter diesem Vorbehalt werden die Nachführungen nach dem jeweiligen Stand der Unterlagen laufend und so rasch wie möglich vorgenommen.

Die Änderungen, die sich seit der letzten Nachführung der Zahlen ergeben haben oder die damals voraussehbar waren, müssen in die zukünftigen Nachführungen einbezogen werden. Sie sind in diesem Sinne als Ergänzung der Auswertung im Anhang pro memoria weiter unten erwähnt (Kap. 6.2.1).

Die finanziellen Auswirkungen des Entwurfs auf die Gemeinden enthalten die folgenden Aspekte:

- was die Gemeinden im Rahmen des Ressourcenausgleichs bezahlen müssen oder erhalten;
- was die Gemeinden im Rahmen des Bedarfsausgleichs erhalten;
- wovon die Gemeinden entlastet werden oder was ihnen als neue Lasten im Rahmen der «gemeinsamen Töpfe» zusätzlich übertragen wird, wobei von nun an aufgrund der Änderungen der Spezialgesetze keine Finanzausgleichskriterien mehr angewendet werden.

Der dritte Aspekt entspricht grundsätzlich dem geltenden System, jedoch mit umgekehrten Vorzeichen. Beim geltenden System, bei dem der Finanzausgleich in den

¹ Dafflon Bernard et al., 2004, «La péréquation intercommunale dans le canton de Fribourg: bilan et enjeux», Centre d'études en économie du secteur public, BENEFRI, Universität Freiburg.

Finanzströmen enthalten ist, werden die Gemeinden entsprechend ihrer Finanzkraft entweder mit Zuschlägen belastet oder mit Reduktionen entlastet.

Um diese Vermischung zu entflechten, müssen die Finanzausgleichskriterien aufgehoben werden. Für die «gemeinsamen Töpfe» hat das eine genau umgekehrte Wirkung, d.h. dass die bis anhin begünstigten Gemeinden einen höheren Beitrag werden leisten müssen, da die Finanzkraft als Reduktionsfaktor aufgehoben wird. Auf der anderen Seite entfallen bei den bisher beitragspflichtigen Gemeinden die Finanzkraftzuschläge, was zur Folge hat, dass ihre Beitragszahlungen weniger hoch ausfallen. Es ist noch darauf hinzuweisen, dass für die Jahre mit einer vorliegenden Berechnung der Finanzkraft und der Klassifikation die Gegenüberstellung aufgrund der Rechnungen ausgeführt wurde; damit ist aber auch gesagt, dass der Vergleich nicht mehr in dieser Weise gewährleistet werden kann, sobald das aktuelle Finanzausgleichssystem abgeschafft wird.

Hingegen werden gleichzeitig zu dieser Entflechtung die beiden neuen direkten Ausgleichsinstrumente wirksam.

6.2 Erläuterung der Tabellen im Anhang dieser Botschaft

Zur Erläuterung der beiliegenden Tabellen werden nachstehend zwei konkrete Beispiele mit den entsprechenden Zahlen kommentiert:

Gemeinde Cheyres (Bundesnummer 2010)

Im heutigen System der Klassifikation (siehe Spalte 1) wird die Gemeinde Cheyres (Finanzkraftindex 98,63 und Klasse 4) begünstigt, und zwar im Umfang von 48 529 Franken (Jahr 2007; dies ist, wo nicht anders vermerkt, generell das Referenzjahr für die Zahlen der beiden Beispiele). Da heute ein indirekter Finanzausgleich besteht, ist diese Ausgleichswirkung das Resultat der Verteilungsschlüssel, die auf der Klassifikation beruhen: die Beiträge der Gemeinde Cheyres werden heute um den Betrag von 48 529 Franken reduziert, im Vergleich zu dem, was die Gemeinde ohne das System der Klassifikation zu bezahlen hätte.

Dieses System wird nun durch Lastenverteiler nach der Bevölkerungszahl (Spalte 2) und ein direktes Finanzausgleichsmodell ersetzt, dessen Auswirkungen in den Spalten 3 und 4 figurieren (Ressourcen- und Bedarfsausgleich).

Für die neuen Lastenverteiler werden daher die Zahlen der Spalte 1 übernommen und mit umgekehrten Vorzeichen in die Spalte 2 eingefügt. Dies bedeutet im vorliegenden Beispiel, dass die Gemeinde Cheyres wegen der Ablösung des jetzigen Systems eine Verteuerung ihrer Beiträge an die «gemeinsamen Töpfe» im Umfang von 48 529 Franken zu erwarten hat.

Im neuen Ressourcenausgleich (Spalte 3) gehört die Gemeinde mit einem StPI von 107,16 Punkten zu den beitragspflichtigen Gemeinden im Umfang von 54 273 Franken.

Dieses System wird durch ein zusätzliches Element ergänzt, nämlich den Bedarfsausgleich (Spalte 4). Diese Beispielgemeinde weist mit einem SBI von 86,86 keinen überdurchschnittlichen Bedarf aus, weshalb sie unter diesem Titel nicht zu den begünstigten Gemeinden gehört.

Insgesamt würde also das neue System für die Gemeinde Cheyres zu einer Mehrbelastung von total 102 802 Fran-

ken führen (Auswirkung netto, Spalte 5, welche die kumulierten Werte der Spalten 2, 3 und 4 enthält).

Gemeinde Estavayer-le-Lac (Bundesnummer 2015)

Im heutigen System der Klassifikation (siehe Spalte 1) wird die Gemeinde Estavayer-le-Lac (Finanzkraftindex 105,36 und Klasse 3) belastet, und zwar im Umfang von 536 218 Franken. Die Beiträge der Gemeinde Estavayer-le-Lac an die «gemeinsamen Töpfe» werden somit im geltenden Modell um 536 218 Franken erhöht, im Vergleich zu dem, was die Gemeinde ohne das Klassifikationssystem zu bezahlen hätte.

Bei den neuen Lastenverteilern hat die Ablösung des jetzigen Systems zur Folge, dass die Beiträge der Gemeinde Estavayer-le-Lac an die «gemeinsamen Töpfe» um 536 218 Franken reduziert werden.

Im neuen Ressourcenausgleich (Spalte 3) gehört Estavayer-le-Lac mit einem StPI von 105,93 Punkten zu den beitragspflichtigen Gemeinden im Umfang von 232 044 Franken.

Dieses neue System wird durch den Bedarfsausgleich ergänzt (Spalte 4). Diese Beispielgemeinde weist mit einem SBI von 112,59 einen überdurchschnittlichen Bedarf aus, weshalb sie im Bedarfsausgleich zu den begünstigten Gemeinden gehört, und zwar im Umfang von 275 194 Franken (Spalte 4). Insgesamt würde also das neue System für die Gemeinde Estavayer-le-Lac zu einer Verbesserung von 579 368 Franken führen (Auswirkung netto, Spalte 5).

6.2.1 Die finanziellen Auswirkungen der geänderten Spezialgesetze

Die zweite Spalte der Tabellen im Anhang dieser Botschaft enthält die Auswirkungen der Tatsache, dass in den Finanzströmen zwischen Staat und Gemeinden das Kriterium der Finanzkraft nicht mehr enthalten ist. Gemäss der Logik des Systems ist dies der erste Schritt auch wenn die entsprechenden Bestimmungen aus gesetzestechnischen Gründen am Ende des Gesetzestexts stehen. Es geht um die folgenden Bereiche, die in der Reihenfolge ihrer Systematiknummer in der Gesetzessammlung aufgeführt werden (Art. 26–40 des Entwurfs):

1. Alimentenbevorschussung;
2. Opferhilfe;
3. Pädagogisch-therapeutische Massnahmen von zugelassenen privaten Anbietern;
4. Obligatorische Schule;
5. Schulbauten;
6. Zivilschutz;
7. Subventionen des Staates;
8. Regionalverkehr;
9. Sozialhilfe;
10. Sonderheime für Behinderte und Schwererziehbare;
11. Pflegeheime für Betagte;
12. Familienzulagen;
13. Ergänzungsleistungen AHV-IV.

Die Zahlen im Anhang beruhen auf den Daten von 2007 und den damals geltenden Gesetzen. Somit ist klar, dass das Gesetz vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten

pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (SGF 410.6) in dieser Liste nur pro memoria figuriert. Dieses Gesetz soll ja für drei Jahre zur Anwendung kommen, also für 2008, 2009 und 2010. So führt die Botschaft Nr. 60 vom 18. März 2008 zum Entwurf für ein Gesetz über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen im Kommentar zu Artikel 7 des Entwurfs aus, dass der Verteilschlüssel dieser Kosten ein Finanzkraftkriterium enthalte, obwohl auf diese Methode eigentlich verzichtet werden sollte; die Botschaft vertritt aber die Ansicht, dass dieses Kriterium vorliegend noch zulässig sei, da ja die Geltungsdauer des Gesetzes auf die drei Jahre beschränkt sei. Es darf daher angenommen werden, dass es auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Finanzausgleichs aufgehoben wird. Da dieses Gesetz jedoch formell zeitlich unbefristet ist, muss die allfällige Änderung seines Artikels 7 trotzdem in die Liste der zu ändernden Spezialgesetze des vorliegenden Entwurfs aufgenommen werden (vgl. Art. 28 des Entwurfs). Allenfalls könnte bei Bedarf eine gestaffelte Inkraftsetzung ins Auge gefasst werden.

In umgekehrter Weise hatten einige Gesetze Auswirkungen auf das Referenzjahr 2007, wurden aber seither bereits revidiert oder befinden sich aktuell in Revision und sind daher nicht mehr in der Liste der Gesetzesänderungen aufgeführt. Hier geht es um die folgenden Bereiche (für weitere Details siehe Kapitel 7 und den Kommentar auf Seite 48 dieser Botschaft):

- **Spitäler:** Durch das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz (FSNG) (RSF 822.0.1) wurde der «gemeinsame Topf» am 1. Januar 2007 aufgehoben; für die Gemeinden des Saanebezirks ist dies auf den 1. Januar 2010 vorgesehen. Auf jeden Fall ist der einschlägige Artikel 46 des FSNG in Artikel 22 Abs. 3 des vorliegenden Gesetzesentwurfs vorbehalten (siehe den diesbezüglichen Kommentar unter Art. 22 Abs. 3 unten);
- **Einzelleistungen AHV-IV:** die Ausführungsgesetzgebung der NFA hatte zur Folge, dass die Gemeinden ab dem 1. Januar 2009 vollständig von der Finanzierung dieser Leistungen entlastet wurden (im Jahr 2008 erfolgte noch die Überweisung des Beitragssaldos für das Jahr 2007 und eines einmaligen Beitrages für den Übergang zum neuen System in der IV);
- **Ergänzungsleistungen AHV-IV:** das freiburgische Ausführungsgesetz der NFA hat den «gemeinsamen Topf» für die Jahre 2008, 2009 und 2010 ausgesetzt. Wie das weitere Schicksal dieses Bereichs aussieht, hängt von der für die NFA-Bereiche vorgesehenen Auswertung ab (für den Fall, dass dieser «gemeinsame Topf» wieder eingesetzt würde, ist in Artikel 38 des Entwurfs vorgesehen, das Ausgleichskriterium aufzuheben);
- **Krankenversicherung:** das Ausführungsgesetz der NFA hatte zur Folge, dass die Gemeinden ab dem 1. Januar 2008 von dieser Finanzierung entlastet wurden.

Schliesslich ist daran zu erinnern, dass dieses Gesetz nicht sämtliche Finanzflüsse zwischen dem Staat und den Gemeinden betrifft, da in vielen Fällen keine Finanzausgleichskriterien angewendet werden; sie sind in dieser Untersuchung daher nicht inbegriffen.

6.2.2 Die finanziellen Auswirkungen des Ressourcenausgleichs

In der dritten Spalte ist angegeben, wie die Ergebnisse des Ressourcenausgleichs für das Referenzjahr, also 2007, ausgefallen wären, wobei die Steuereinnahmen der Jahre 2004, 2005 und 2006 sowie die Bevölkerungszahlen der Jahre 2004, 2005 und 2006 berücksichtigt wurden.

6.2.3 Die finanziellen Auswirkungen des Bedarfsausgleichs

Für die Schätzung des Bedarfsausgleichs (Spalte 4) wurden die Daten der Jahre 2005, 2006 und 2007 verwendet. Für die Ausfertigung der vorliegenden Botschaft konnten keine neueren Daten verwendet werden.

6.2.4 Das Nettoergebnis

Die letzte Spalte saldiert die verschiedenen Elemente und stellt das Nettoergebnis des neuen Systems dar. Es ist jedoch sehr wichtig, dass dieses Ergebnis zusammen mit den Kommentaren in diesem Kapitel betrachtet wird, insbesondere den Ausführungen über die Schwierigkeit des Vergleichs der beiden Systeme (Kap. 6.1).

6.3 Personelle Auswirkungen

Dieser Entwurf hat keine personellen Auswirkungen für die Gemeinden. Hingegen sei eine nicht finanzielle Auswirkung, die die Gemeinden betrifft, erwähnt: der Wechsel von einem indirekten zu einem direkten Ausgleichssystem wirkt sich auf die interne Vorbereitung des Voranschlags auf Gemeindeebene aus, da die Ausgleichszahlungen nicht mehr zweckgebunden und somit nicht mehr den verschiedenen Gemeinderessorts zugeordnet sind. Es erfolgt somit gewissermassen eine «Verschiebung» dieser Mittel in Form von nicht zweckgebundenen Beträgen zum Finanzressort hin (Kap. 6.2.2 und 6.2.3). Bei den Beteiligungen an den «gemeinsamen Töpfen» finden die Auswirkungen hingegen in umgekehrter Richtung statt (Kap. 6.2.1).

7. DIE ZUSAMMENHÄNGE MIT DER NEUGESTALTUNG DES FINANZAUSGLEICHS UND DER AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN BUND UND KANTONEN (NFA)

Um die die finanziellen Auswirkungen der NFA auf die Gemeinden aufgrund der Lastenverteilungsmechanismen bei gewissen von der NFA betroffenen Aufgaben aufzufangen, hat der Staat Ausgleichsmassnahmen vorgeschlagen, die im Gesetz vom 12. Juni 2007 zur Anpassung gewisser Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFAG) (SGF 613.1) verankert sind. Das NFAG ist am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Die Ausgleichsmassnahmen des NFAG lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Übernahme des Anteils der Gemeinden an den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV während den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten der NFA;
- Übernahme des Anteils der Gemeinden an der Verbilligung der Krankenversicherungsprämien;

- Übernahme des Anteils der Gemeinden an der Finanzierung der Familienzulagen in der Landwirtschaft;
- Gewährung einer zusätzlichen Ausgleichszahlung in der Höhe von 3 Millionen Franken, die während den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten der NFA auf alle Gemeinden im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl verteilt wird;
- Überprüfung der Auswirkungen dieser Massnahmen im dritten Jahr nach dem Inkrafttreten der NFA. Je nach Ergebnis dieser Überprüfung wird gegebenenfalls eine Änderung gewisser Lastenverteilungen zwischen dem Staat und den Gemeinden vorgeschlagen.

Aus der Botschaft des Staatsrats Nr. 18 vom 7. Mai 2007 zum Entwurf des NFAG (hienach: NFAG-Botschaft) geht hervor, dass sich der NFAG-Entwurf indirekt auch auf den interkommunalen Finanzausgleich auswirkt, da er Lastenverteiler beeinflusst, die gegenwärtig noch das Kriterium der Finanzkraft der Gemeinden beinhalten. Unter Ziffer 3.6 der NFAG-Botschaft sind die Ausgleichswirkungen detailliert aufgeführt, die ohne Ausgleichsmassnahmen verstärkt worden wären, nun jedoch im Gegenteil für die Gesamtheit der Gemeinden, in Bezug auf das Referenzjahr 2005, um einen Betrag von rund einer Million Franken geringer ausfallen. Für das Referenzjahr 2007 kann die Verminderung des Ausgleichsvolumens, welche theoretisch durch die NFA bewirkt worden wäre, auf etwa 570 000 Franken geschätzt werden.

8. DIE ZUSAMMENHÄNGE MIT ANDEREN SEKTORALPOLITIKEN

Die NFA ist nicht der einzige Bereich, der Zusammenhänge mit dem interkommunalen Finanzausgleich aufweist. Es lassen sich noch weitere erwähnen, namentlich die Fusionspolitik, die Regionalpolitik und die Agglomerationspolitik.

8.1 Die Gemeindezusammenschlüsse

In Anbetracht der Prioritäten, die der Grosse Rat 1992 gesetzt hatte, als er sich weigerte, auf einen Gesetzesentwurf zur Einführung eines direkten interkommunalen Finanzausgleichs einzutreten, hatte der Staat Freiburg eine Politik zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen lanciert, die Früchte getragen hat (siehe auch Kap. 1.3). Dank den Gemeindezusammenschlüssen konnten grössere und autonomere Einheiten gebildet werden.

Am 9. Oktober 2007 hat der Grosse Rat im Übrigen die Motion Nr. 160.06 Charly Haenni/Denis Boivin, in der eine Wiederaufnahme der Politik zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen gefordert wird, für erheblich erklärt. Die Arbeiten zur Umsetzung dieser Motion sind im Gange. Anfang Juli 2009 wurde ein diesbezüglicher Gesetzesvorentwurf in die Vernehmlassung geschickt.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist gegenüber zukünftigen Fusionen neutral in dem Sinne, dass die Berechnung des Steuerpotenzialindex (StPI) und des synthetischen Bedarfsindex (SBI) für die neuen Gemeinden die Indizes der anderen Gemeinden nicht abändert. Hingegen ist die Berechnung der neuen Indizes von zusammenge-

schlossenen Gemeinden in ihren finanziellen Auswirkungen nicht vollständig neutral. Die Addition der Beträge der Gemeinden in der Fusionsphase – begünstigt und/oder belastet vom Ressourcenausgleich, eventuell begünstigt vom Bedarfsausgleich – ist nämlich nicht genau identisch mit dem neu berechneten Betrag für die zusammengeschlossene Gemeinde. Folglich können die den anderen Gemeinden gewährten oder die ihnen belasteten Beträge ebenfalls in einem geringeren Ausmass variieren.

8.2 Die neue Regionalpolitik

Gleichzeitig zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung hat der Bund eine Neuausrichtung der Regionalpolitik in Angriff genommen. Diese Entwicklung wurde vom Staat Freiburg ebenfalls vorgenommen. Am 14. Dezember 2007 hat der Grosse Rat das Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG) (SGF 900.1) geändert. Die Botschaft Nr. 41 des Staatsrates vom 12. November 2007 zu dieser Vorlage enthält einen Abschnitt, der das Verhältnis zwischen den zwei Bereichen erläutert (Kap. 4 in fine, S. 4 der zitierten Botschaft):

«Die regionale Innovationspolitik wird in Verbindung mit der Wachstumspolitik einen direkten Einfluss auf die regionalen und kantonalen Wirtschaftsstrukturen haben. Der ganze Kanton wird in die regionale Innovationspolitik einbezogen, sofern die geförderten Projekte, Programme und Initiativen ihre Wirkung auf dem gesamten Kantonsgebiet entfalten. Die Herausforderung dieser Politik liegt darin, den Regionen zu neuer Dynamik zu verhelfen, die Zusammenarbeit zwischen den Regionen, dem öffentlich-rechtlichen und dem privaten Sektor zu fördern und die Synergien zwischen der regionalen Innovationspolitik und den anderen Sektoralpolitiken auszunutzen (Landwirtschaft, Tourismus, Raumplanung, Finanzausgleich, Umwelt und Forstwirtschaft, Bildung und Innovation, KMU usw.). Besondere Aufmerksamkeit wird deshalb der Koordination der verschiedenen Sektoralpolitiken geschenkt werden.»

8.3 Die Agglomerationspolitik

Was die Politik der Agglomerationen betrifft, so stellt sie im Kanton Freiburg einen Spezialfall der interkommunalen Zusammenarbeit in den städtischen Gebieten dar, da die freiburgischen Agglomerationen nicht über die Kantonsgrenzen hinausgehen. Die klassischen Instrumente der interkommunalen Zusammenarbeit wurden durch die spezielle Form der institutionalisierten Agglomeration ergänzt, da ein Teil der für die städtischen Gebiete spezifischen Probleme die Beziehungen zwischen den Zentrumsgemeinden und den umliegenden Gemeinden betrifft. Es wäre daher falsch, Fragen, die die Agglomerationsgemeinden betreffen, im Rahmen des Finanzausgleichs, der alle Gemeinden berücksichtigt, behandeln zu wollen. Auch hier geht es um Dossiers, die sich ergänzen, jedoch keine Alternativen darstellen. Den Zentrumsaspekten, die auf den ganzen Kanton ausstrahlen, wird bei der Konzeptualisierung des Bedarfsausgleichs jedoch Rechnung getragen (vgl. Kommentar zu Art. 11).

Für die Agglomeration Freiburg existiert seit dem positiven Ausgang der regionalen Volksabstimmung vom 1. Juni 2008 eine Agglomeration im Sinne des Gesetzes vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (AggG) (SGF 140.2). Zu dieser Agglomeration gehören 10 Mitgliedsgemeinden, darunter auch die Stadt Freiburg. Einige Gemeindeaufgaben wurden der Agglomeration übertragen. Die finanziellen Lasten werden unter den

Mitgliedsgemeinden gemäss den statutarischen Verteilungsschlüsseln getragen.

Die Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs durch den Bund und deren Umsetzung im Kanton Freiburg sind Gegenstand spezieller Bestimmungen.

9. DIE ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM ÜBERGEORDNETEN RECHT

Der Entwurf ist mit der Verfassung des Kantons Freiburg vereinbar (siehe in diesem Zusammenhang unter Punkt 1.2 und die Kommentare zu den Artikeln 3 und 9 des Entwurfs) und verstösst auch nicht gegen Bundesrecht. Es ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesrecht keine Anforderungen für den intrakantonalen Finanzausgleich definiert. Die Kantone sind in diesem Bereich autonom. Sie sind insbesondere auch nicht verpflichtet, einen interkommunalen Finanzausgleich nach dem Muster des Ressourcen- und Bedarfsausgleichs, wie er zwischen dem Bund und den Kantonen gilt, einzurichten.

Gewiss gibt es im Bundesfinanzausgleich noch weitere Instrumente wie die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Diesbezüglich haben die Kantone untereinander ein Abkommen geschlossen, nämlich die Rahmenvereinbarung vom 24. Juni 2005 für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) (SGF 121.5). Die IRV wurde vom Grossen Rat am 5. Oktober 2006 ratifiziert und sie ist für den Kanton Freiburg am 11. Mai 2007 in Kraft getreten.

Die IRV sieht in Artikel 3 vor, dass die Kantone die Grundsätze der fiskalischen Äquivalenz sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten haben. Die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gehört jedoch weder zum Ressourcen- noch zum Bedarfsausgleich, sondern es handelt sich um ein eigenständiges Instrument, wie dies aus Artikel 1 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) (SR 613.2) eindeutig hervorgeht. Bei dem hier vorliegenden Entwurf geht es aber um den Finanzausgleich und nicht um die interkantonale oder interkommunale Zusammenarbeit.

Trotzdem ist festzuhalten, dass das neue freiburgische Finanzausgleichssystem – ohne bundesrechtliche Verpflichtung – mit wesentlichen Prinzipien des Bundesfinanzausgleichs übereinstimmt, indem es insbesondere den Ressourcen- und Bedarfsausgleich in gesonderten Instrumenten einführt und die Finanzkraftkriterien aus den verschiedenen Lastenverteilern und den Subventionen an öffentlich-rechtliche Körperschaften eliminiert.

Der Entwurf enthält kein Element, das aufgrund von bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union für Schweizer Kantone geltendes Europarecht betreffen würde.

10. DIE AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN DEM STAAT UND DEN GEMEINDEN

Der Entwurf bringt eine Verbesserung der Definition der jeweiligen Aufgaben des Staates und der Gemeinden im Bereich des Finanzausgleichs mit sich: der Ressourcenausgleich ist horizontal, wird also von den Gemeinden selbst finanziert, und der Bedarfsausgleich ist vertikal und wird somit vom Kanton finanziert. So nimmt jedes Gemeinwesen eine seiner Bestimmung und der Funkti-

onalität jedes Ausgleichsinstruments entsprechende Aufgabe wahr. Da es sich bei beiden Formen des Finanzausgleichs um einen direkten Finanzausgleich handelt, wird die Praxis der Finanzkraftzuschläge zu den kantonalen Subventionen an die Gemeinden und der Gemeindebeiträge an die kantonalen Ausgaben im Verhältnis zur Finanzkraft der Gemeinden aufgehoben. Eine Ausnahme bleibt bestehen in den Bereichen, in denen die Gemeinden in gleicher Weise wie Privateigentümer Subventionen erhalten. Die Frage der Aufgabenteilung kann somit aufgrund von Allokationskriterien wie der Subsidiarität und der Effizienz diskutiert werden. Der Finanzausgleich erfolgt auf andere Weise und separat.

11. DAS REFERENDUM

Da der Entwurf eine neue wiederkehrende Ausgabe zu Lasten des Staates nach sich zieht, die über den festgelegten Schwellenwerten liegt, kommt das obligatorische Referendum zur Anwendung. Genauere Erläuterungen sind im Kommentar zu Artikel 41 des Entwurfs enthalten.

12. DAS QUALIFIZIERTE MEHR

Gemäss Artikel 141 Abs. 2 Bst. a des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) (SGF 121.1) ist für die Annahme dieses Entwurfs ein qualifiziertes Mehr des Grossen Rates erforderlich. Die erwähnte Bestimmung sieht vor, dass wiederkehrende Bruttoausgaben, die pro Jahr wertmässig mehr als $\frac{1}{40}\%$ der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung ausmachen, vom Grossen Rat mit absolutem Mehr angenommen werden müssen. Aufgrund der Rechnung 2008 ist dies ein Betrag von 793 730.22 Franken (Verordnung über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung [SGF 612.21]). Sobald ein Entwurf dem obligatorischen Referendum untersteht, erfüllt er offensichtlich auch die Kriterien für das absolute Mehr gemäss der erwähnten Bestimmung. Konkret bedeutet das absolute Mehr in vorliegendem Fall, dass mindestens 56 Abgeordnete dem Erlass zustimmen müssen (Art. 140 GRG).

13. KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Artikel 1 und 2

Der eingebrachte Gesetzesentwurf hat den Wechsel von einem indirekten zu einem direkten Ausgleichssystem zum Gegenstand (Art. 1), dessen wesentliche Elemente in Artikel 2 vorgestellt werden.

- Der gegenwärtige Finanzausgleich umfasst Ressourcen- und Bedarfsparameter, deren Auswirkungen sich insgesamt in gewissem Masse gegenseitig aufheben. Mit dem neuen System werden die beiden Kategorien getrennt betrachtet und zwei gesonderte Instrumente geschaffen, nämlich der Ressourcen- und der Bedarfsausgleich. Folglich ist im neuen Entwurf jedes Instrument Gegenstand eines separaten Kapitels (siehe Kapitel 2 und 3 des Entwurfs).
- Der Ausgleich ist insofern direkt, als er nicht mehr über «gemeinsame Töpfe» für kantonale Ausgaben und aufgrund der Finanzkraft berechneten Kantonsbeiträ-

ge erfolgt. Hingegen dürfen Subventionen an Gemeinden, wenn letztere wie Private davon Nutzniesser sind, weiterhin ein Finanzkraftkriterium berücksichtigen, wie dies ja auch bei privaten Subventionsempfängern oft der Fall ist. Daher enthält Absatz 2 von Artikel 2 die Präzisierung, dass nur Kantonsbeiträge gemeint sind, welche an die Gemeinden als Trägerinnen öffentlicher Aufgaben ausgerichtet werden.

- Die für die Finanzierung des Finanzausgleichs erhobenen Beträge und die in diesem Rahmen ausbezahlten Beträge erfolgen als direkte Finanztransaktionen, ohne an andere Aufgaben gebunden zu sein. Folglich gilt es, diesen Grundsatz festzuschreiben (Art. 2 Abs. 2) und die entsprechenden Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung anzupassen (siehe Übergangs- und Schlussbestimmungen, Art. 26–40).
- Was den Gebrauch der Klassifikation und der Finanzkraft in den diversen interkommunalen Lastenverteilern, insbesondere bei der interkommunalen Zusammenarbeit betrifft, so sei auf Artikel 22 und den entsprechenden Kommentar verwiesen.
- Die Klausel «Verteilung von Gemeindeausgaben durch den Kanton» bezieht sich auf den «gemeinsamen Topf» pro Bezirk für die Sozialhilfekosten. In diesem Fall handelt es sich nicht um kantonale, sondern um kommunale Ausgaben. Der Staat setzt lediglich die Regeln fest und verteilt die Lasten unter den Gemeinden. Aus diesem Grund musste Artikel 2 Abs. 2 um diesen speziellen Fall ergänzt werden.
- Die an die begünstigten Gemeinden geleisteten Beiträge werden ausgerichtet, ohne an einen bestimmten Zweck gebunden zu sein (Art. 2 Abs. 3), um den Grundsatz der Gemeindeautonomie zu gewährleisten. Die begünstigten Gemeinden müssen selbst darüber entscheiden, wie die Beträge für die Entwicklung ihrer Gemeinde am besten eingesetzt werden.

Artikel 3

Mit dem Entwurf wird der Verfassungsauftrag umgesetzt, der den Gesetzgeber damit beauftragt, die Auswirkungen der Unterschiede zwischen den Gemeinden zu vermindern (Art. 133 KV). Gleichzeitig wird dieser Auftrag präzisiert, indem von den verschiedenen möglichen Unterschieden den Gemeinden der wichtigste berücksichtigt wird, nämlich die Möglichkeit, das vorhandene Steuerpotenzial zur Finanzierung lokaler öffentlicher Aufgaben auszuschöpfen. Definition und Messung des Steuerpotenzials sind Gegenstand der Artikel 4 und 5.

Artikel 4

In dieser Bestimmung sind die acht Arten von Steuerressourcen aufgelistet, die als Grundlage für die Berechnung des Steuerpotenzials dienen. Diese Auswahl entspricht den Anforderungen des Konzepts des repräsentativen Steuersystems. Es handelt sich um Ressourcen, die in allen Gemeinden regelmässig anfallen. Die entsprechenden Statistiken werden vom Staat erstellt und stehen jedes Jahr zur Verfügung. Die verschiedenen Ressourcentypen werden im Folgenden kurz kommentiert:

- a) Einfache Kantonssteuer auf dem Einkommen der natürlichen Personen: Mit der Wahl dieses Begriffs wird auf den Grundbetrag Bezug genommen, auf den sowohl Staat als auch Gemeinden ihre jeweiligen Steuerfüsse für die Berechnung ihrer Steuern anwenden. Die einfache Kantonssteuer entspricht einem einheit-

lichen fiktiven Steuerfuss von 100%, wodurch die Anforderung der Vergleichbarkeit der Gemeinden erfüllt wird. Die Steuerfüsse der Gemeinden kann man nicht berücksichtigen, da diese bereits Ausdruck eines Entscheids der lokalen Behörden sind und nicht das ursprüngliche Steuerpotenzial widerspiegeln, das jeder Gemeinde zur Verfügung steht.

- b) Einfache Kantonssteuer auf dem Vermögen der natürlichen Personen: Es handelt sich um die andere Komponente der ordentlichen Steuer der natürlichen Personen.
- c) Kantonssteuer auf den Kapitalleistungen: Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass die Steuer auf den Kapitalleistungen steuerlich gesehen eine Einkommenssteuer ist und daher auf Gemeindeebene unter Anwendung des Gemeindesteuerfusses der Einkommenssteuer erhoben wird. Da sie jedoch getrennt von der ordentlichen Einkommenssteuer erhoben wird, ist es auch gerechtfertigt, sie getrennt zu erwähnen. Auf kantonaler Ebene ist diese Steuer übrigens fix, der kantonale Steuerfuss wird gemäss der ausdrücklichen Vorschrift in Artikel 2 Abs. 2 des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG) (SGF 631.1) nicht darauf angewendet. Aus diesem Grund fehlt bei der Steuer unter Buchstabe c) der Ausdruck «einfache», denn im Gegensatz zu den Steuern unter den Buchstaben a, b, e und f wendet der Staat seinen Steuerfuss auf diese Steuer nicht an.
- d) Gemeindeanteil an der Quellensteuer: Diese Steuer wird ausschliesslich vom Staat erhoben, der den Gemeinden ihren Anteil in Anwendung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen überweist.
- e) Einfache Kantonssteuer auf dem Gewinn der juristischen Personen: Dieses Element betrifft, mit der Steuer auf dem Kapital, die ordentliche Besteuerung juristischer Personen. Es ist besser, diese Steuer in die Berechnung des Steuerpotenzials einzubeziehen, als eine vollständige Systemänderung vorzusehen, die z.B. darin bestünde, dass die Steuer zentralisiert vom Staat erhoben und dann den Gemeinden teilweise und im Rahmen des «Finanzausgleichs» wieder zurückerstattet würde. Gemeinden, auf deren Gebiet grosse Steuerzahler in Form von juristischen Personen niedergelassen sind, haben einen potentiell höheren Index, was die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass sich die besagte Gemeinde unter den beitragspflichtigen Gemeinden befindet, wodurch die Solidarität gegenüber den weniger begünstigten Gemeinden zum Tragen kommt.
- f) Einfache Kantonssteuer auf dem Kapital der juristischen Personen: Es handelt sich hier um die andere Komponente der ordentlichen Steuer der juristischen Personen.
- g) Liegenschaftssteuer, zu einem Steuersatz von 3 ‰ auf dem Total der von der Kantonalen Steuerverwaltung festgelegten Steuerwerte der im Gemeindegebiet gelegenen Liegenschaften der natürlichen und juristischen Personen: Es handelt sich um ein neues Element, denn diese Steuer wird bei der Berechnung der Klassifikation und der Finanzkraft der Gemeinden nicht berücksichtigt. Da es sich um eine regelmässige und stabile Steuerressource handelt, ist es jedoch gerechtfertigt, sie einzubeziehen. Es muss jedoch Folgendes präzisiert werden: Bei den Liegenschaftswerten handelt es sich um die Steuerwerte, die von der kantonalen Steuer-

verwaltung in einer Veranlagungsverfügung festgelegt werden. Allfällige kommunale Veranlagungen können nicht berücksichtigt werden. Diese Fälle dürften im Übrigen nicht sehr zahlreich sein, denn grundsätzlich zieht die Befreiung von der Kantonssteuer die Befreiung von der Gemeindesteuer nach sich. Nur in den in Artikel 2 des Gesetzes über die Gemeindensteuern (GStG) (SGF 632.1) erwähnten Ausnahmen zu diesem Grundsatz können Gemeinden ihre Liegenschaftsteuer selber veranlagern (Art. 41 Abs. 1, 2. Satz GStG); in einer für alle Gemeinden vergleichbaren und zu einem bestimmten Zeitpunkt verfügbaren Datenbank können keine kommunalen Veranlagungen berücksichtigt werden. Da der Steuersatz von einer Gemeinde zur anderen variieren kann, wurde ein einheitlicher, fiktiver Satz von 3 ‰ festgelegt, was dem maximal nutzbaren Steuerpotenzial jeder Gemeinde entspricht.

- h) Gemeindeanteil an der Motorfahrzeugsteuer: Auch dieses Element ist neu verglichen mit den gegenwärtig berücksichtigten Ressourcen. Man kann davon ausgehen, dass diese Steuer die Repräsentativität der ausschlaggebenden Steuerressourcen, die das tatsächliche Steuerpotenzial einer Gemeinde ausdrücken, ergänzt und stärkt. Des Weiteren ist auch anzunehmen, dass diese Steuer einen Indikator darstellt, mit dem die Gemeinden auf ihren relativen Wohlstand hin verglichen werden können. Die auf diese Steuer anzuwendende Methodik ist im Übrigen mit der Quellensteuer insofern vergleichbar, als es sich in beiden Fällen um eine zentralisierte Erhebung durch eine kantonale Behörde mit teilweiser Rückerstattung an die Gemeinden zu einem einheitlichen Satz handelt.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde vorgeschlagen, noch weitere Steuern einzubeziehen, dies mit der Begründung, dass diejenigen Gemeinden, die davon profitierten, einen vom Gesetz definierten Anteil an diesen Ressourcen mit den anderen Gemeinden teilen sollten. Die Schwierigkeit besteht darin, dass diese Erträge sehr unregelmässig anfallen und konjunkturabhängig sind. Im Vernehmlassungsverfahren war auch angeregt worden, die Erträge solcher Steuern über einen längeren Zeitraum zu glätten, um mit diesem Problem umzugehen. Die Arbeiten des Lenkungsausschusses und dessen Experten zeigen jedoch, dass die Fluktuation dieser Erträge allzu stark ist, auch wenn man sie über drei Jahre glättet. Vergleichende Tests waren für eine Gemeinde von 1000 Einwohnern und eine solche von 10 000 Einwohnern vorgenommen worden (vgl. Bericht «Finanzausgleichsreform 2007», S. 58 und Tabellen 3–4 und 3–5 auf S. 59). Es darf daher angenommen werden, dass auch eine Glättung über mehr als drei Jahre nicht geeignet wäre, die grundlegende Schwierigkeit der zu grossen Fluktuation dieser Steuern zu beseitigen.

Artikel 5

Ist das Portfolio der ausschlaggebenden Steuerressourcen einmal festgelegt, müssen diese Daten in einen Parameter umgewandelt werden, der die Messung des Steuerpotenzials jeder Gemeinde und deren Vergleich untereinander ermöglicht. Dazu dient der Steuerpotenzialindex (StPI).

Absatz 1: Es wird folgendes Berechnungsverfahren angewendet:

- Für jede der in Artikel 4 dieses Gesetzes vorgesehenen Steuereinnahmen wird der Ertrag pro Einwohner berechnet (für die Definition der massgeblichen Ein-

wohnerzahl sei auf Art. 17 Abs. 1 des Entwurfs verwiesen).

- Für die drei Referenzjahre wird der Jahresdurchschnitt bestimmt.
- Dieses Ergebnis vergleicht man mit dem gleichen durchschnittlichen Jahresertrag pro Einwohner auf drei Jahre, indem man den Gesamtertrag aller Gemeinden des Kantons geteilt durch die Kantonsbevölkerung verwendet (betreffend die massgebliche Bevölkerungszahl sei auf Art. 17 Abs. 1 des Entwurfs verwiesen).
- Dieser Vergleich ergibt den Teil-Steuerpotenzialindex für jede Art der Steuereinnahmen; wobei der Index der Gesamtheit der Gemeinden 100,00 Punkten entspricht.
- Die Teil-StPI werden anschliessend gewichtet, um den Steuerpotenzialindex jeder Gemeinde zu erhalten, wobei die Gewichtung aufgrund des relativen Gewichts der jeweiligen Art der Steuereinnahme im Verhältnis zu den gesamten Einnahmen während der Referenzperiode erfolgt.

Absatz 2: Die Referenzperiode kann nicht auf ein einziges Steuerjahr beschränkt werden. Zu abrupte Änderungen bei den Steuererträgen müssen geglättet werden, indem drei aufeinander folgende Jahre als Referenzperiode berücksichtigt werden. Es handelt sich um die letzten drei Jahre, für die zum Zeitpunkt, an dem der Index berechnet wird, die statistischen Daten zur Verfügung stehen. Eine gewisse Verzögerung lässt sich nicht verhindern, aber sie sollte so gering wie möglich sein. Im Übrigen werden die für die Berechnung eines früheren Finanzausgleichsjahrs verwendeten Steuerstatistiken für die Berechnung der folgenden Finanzausgleichsjahre auf den neuesten Stand gebracht. Für die Berechnungen im Anhang zur vorliegenden Botschaft wurden als Referenzjahre die Jahre 2004, 2005 und 2006 herangezogen. Man kann davon ausgehen, dass im Jahr 2010 für die Berechnung des Finanzausgleichs für das Jahr 2011 die Jahre 2006, 2007 und 2008 als Referenzjahre verwendet werden.

Absatz 4: Da gewisse Gemeinden sehr hohe Werte aufweisen, kann man sich die Frage stellen, ob dieses System eine obere Grenze für den Index vorsehen sollte. Es wurde davon abgesehen, und zwar aus der Überlegung heraus, dass der Index die Realität des Steuerpotenzials ausdrücken sollte, ohne dass willkürliche Beschränkungen angewendet werden. Im Zusammenhang mit allfälligen Begrenzungen muss auch präzisiert werden, dass es selbstverständlich auch keine untere Grenze gibt. Dies stellt eine Änderung gegenüber dem geltenden System dar, das sowohl Höchst- als auch Tiefstwerte vorsieht, um den Finanzkraftindex in einer gewissen Bandbreite zu halten.

Absatz 5: Die mathematische Formel für diesen Index und einer Reihe weiterer, in diesem Entwurf vorgesehener Elemente finden sich im Anhang des Gesetzestextes, wodurch eine höchstmögliche Transparenz und Präzision gewährleistet wird.

Artikel 6

Ist das Instrument zur Messung des Steuerpotenzials der Gemeinden festgelegt, stellt sich die Frage, auf welchen Betrag es angewendet wird. Als Lösung wird vorgeschlagen, a priori die Kriterien festzulegen, mit denen das Volumen des Ressourcenausgleichs bestimmt werden kann.

Dieses Vorgehen ermöglicht es dem Gesetzgeber, eine politische Wahl zu treffen. Beim indirekten Finanzausgleich hing das Ausgleichsvolumen vom Transfervolumen und den Verteilungsschlüsseln für den Finanzausgleich ab. Es war nicht möglich, sein Ausmass festzulegen. Ein wesentlicher Vorteil des neu vorgeschlagenen Systems besteht in der Möglichkeit für den Gesetzgeber, den Umfang des Ausgleichs festzulegen. Gemäss Entwurf ist das Volumen des Ressourcenausgleichs in Prozenten des gesamten Steuerpotenzials aller Gemeinden festgelegt.

In Anbetracht des Volumens des indirekten Finanzausgleichs gemäss dem Referenzjahr 2007 wäre wahrscheinlich, wie dies Berechnungen für vorhergehende Jahre auch ergeben haben, ein Prozentsatz von 2,6 nötig, um das gleiche Volumen, d.h. rund 23 Millionen Franken zu erreichen. Dies ist der Betrag, der gegenwärtig dem Total der Finanzausgleichswirkung entspricht und sich aus den verschiedenen Finanzausgleichstransfers ergibt, also hauptsächlich aus den entweder auf der Klasse oder dem Finanzkraftindex basierenden «gemeinsamen Töpfen». Der vorgeschlagene Satz von 2,6% ermöglicht es somit für den neuen Ressourcenausgleich ungefähr das gleiche Volumen zu übernehmen. In exakten Zahlen ausgedrückt betrüge das Volumen des Ressourcenausgleichs 22 998 953 Franken, wenn das Steuerpotenzial 2006 zu Grunde gelegt wird, was gegenwärtig der aktuellste Wert ist. Für die erste Anwendung des Gesetzes, deren definitive Berechnungen vermutlich im September 2010 erfolgen, dürfte wohl das Steuerpotenzial 2008 massgebend sein.

Wählt man einen Prozentsatz des gesamten Steuerpotenzials, hat man den Vorteil, ein entwicklungsfähiges Kriterium zu haben. Steigt die gesamte Steuermasse an, steigt auch der Finanzausgleich an und umgekehrt, ohne dass eine Gesetzesänderung vorgenommen werden muss. Gewisse Vernehmlasser vertraten die Meinung, es sei nicht zweckmässig, diesen Prozentsatz im Gesetz zu verankern. Da jedoch der Ressourcenausgleich ein rein horizontales Instrument ist, das ausschliesslich zwischen den Gemeinden Wirkungen erzeugt, erscheint es angemessener, wenn der Gesetzgeber und nicht die Regierung das Volumen des Ressourcenausgleichs festlegt. Ausserdem ist das Kriterium entwicklungsfähig, die Festlegung des Prozentsatzes im Gesetz hat also nicht zur Folge, dass der Betrag unverändert bleibt.

Der vorgeschlagene Ressourcenausgleich ist rein horizontal, da sowohl Beitragspflichtige als auch Empfänger die Gemeinden sind, was in Absatz 2 zum Ausdruck kommt.

Im Entwurf wird der Ausdruck «Ausgleichsfonds» oder schlicht «Fonds» aus folgendem Grund nicht verwendet: Es wird vorgeschlagen, in einem ersten Schritt das Volumen festzulegen und es den Gemeinden, die es finanzieren müssen, anteilmässig zu belasten. In einem zweiten Schritt wird diese Summe an die begünstigten Gemeinden ausbezahlt, die alle einen Teil erhalten. Die jährliche Gesamtsumme des Finanzausgleichs wird somit jedes Jahr geäuft und verteilt. Es gibt keinen Fonds der nach unterschiedlichen Vorschriften und in einem unregelmässigen Rhythmus gespeist und verteilt wird, was zur Folge haben kann, dass der Restbetrag des Fonds von einem Jahr zum nächsten variieren kann. Im vorgeschlagenen Modell gibt es von einem Jahr zum nächsten keinen Restbetrag. Daher wird im Entwurf der Ausdruck «Fonds» nicht verwendet.

Artikel 7

Am Beispiel des gegenwärtigen indirekten Finanzausgleichs ist analog vorgesehen, dass die Gemeinden mit einem StPI über dem Durchschnitt beitragspflichtig sind. Die Gemeinden, deren StPI über 100,00 Punkten liegt, sind somit aufgefordert, an der Finanzierung des Ressourcenausgleichs mitzuwirken.

Der Umfang dieses Beitrags wird mit der Finanzausgleichsformel festgelegt. Der Entwurf schlägt die progressive Formel vor, wobei die Potenz 1 beträgt. Die Potenz 1 bewirkt, dass die Formel einer proportionalen Verteilung des Betrags des Ressourcenausgleichs entspricht. Diese Option lässt sich wie folgt beschreiben: Jede beitragspflichtige Gemeinde beteiligt sich an der Gesamtsumme proportional zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl, die nach ihrem StPI gewichtet wird.

Würde man eine Hochzahl wählen, die grösser ist als 1, hätte dies eine Änderung des Solidaritätsgrads der beitragspflichtigen Gemeinden zur Folge: je höher ihr StPI ist, umso stärker tragen die Gemeinden zum Ressourcenausgleich bei (auf progressive Weise). Dasselbe gilt für die begünstigten Gemeinden: je geringer ihr StPI ist, umso mehr profitieren sie auf progressive Weise vom Finanzausgleich. Welche Potenzwerte man auch wählt (unter Berücksichtigung der sogleich erwähnten Einschränkung), die Verstärkung der progressiven Wirkung kommt ausschliesslich innerhalb der Gemeinden mit einem StPI über 100,00 Punkten einerseits und den Gemeinden mit einem StPI unter 100,00 Punkten andererseits zum Tragen. Mit anderen Worten: wenn man beispielsweise eine Potenz von 1,2 statt 1,0 wählt, müssten Gemeinden mit einem sehr hohen StPI einen höheren Beitrag leisten, die Gemeinden mit einem weniger hohen StPI, der aber immer noch über 100,00 Punkten liegt, jedoch einen etwas geringeren. Das Gleiche gilt, jedoch umgekehrt, für die begünstigten Gemeinden.

Um aber einen Widerspruch im System zu verhindern, namentlich dass eine begünstigte Gemeinde mehr als die Differenz des Steuerertrags erhalten würde, die zwischen ihr und der vorhergehenden Gemeinde liegt, darf der Exponent einen bestimmten Maximalwert, der von den Referenzjahren abhängt, nicht übersteigen (für 2004–2006 wäre dies 2,70).

Artikel 8

Nachdem die Summe, die aufgeteilt wird, festgelegt ist, gilt es nun zu bestimmen, wie der Betrag unter den begünstigten Gemeinden verteilt wird. Die vorgeschlagene Lösung orientiert sich am geltenden System und der Idee der Symmetrie: Gemeinden mit einem StPI von weniger als 100,00 Punkten erhalten Beträge gemäss einer Formel, die mit der für die beitragenden Gemeinden verwendeten Formel vergleichbar ist. Dies ist keine technische Notwendigkeit, denn die beiden Berechnungen sind unabhängig voneinander, sie scheint jedoch sinnvoll, da diese Lösung transparent und einfach ist. Die Erwägungen im Kommentar zu Artikel 7 gelten demnach analog auch hier.

Eine Gemeinde mit einem StPI von 100,00 Punkten wäre somit im Hinblick auf den Ressourcenausgleich gänzlich neutral: sie bezahlt nichts und erhält nichts.

Artikel 9

Unterschiede können nicht nur beim Steuerpotenzial bestehen, sondern auch beim Finanzbedarf. Da der gegenwärtige Finanzausgleich auch Bedarfskriterien berücksichtigt und der Verfassungsauftrag sich nicht nur auf bestehende Unterschiede bei den Ressourcen beschränkt, ist es gerechtfertigt, auch ein Instrument für den Bedarf vorzuschlagen.

Die konkrete Formulierung der Zielsetzung hängt davon ab, wie die Gemeinden, die von diesem Finanzausgleichsinstrument profitieren, definiert werden. Gemäss der gewählten Variante besteht die Zielsetzung in der teilweisen Kompensation des Bedarfs der Gemeinden, bei denen der entsprechende Index über einem gewissen Grenzwert liegt (vgl. Kap. 4 oben). Die Festlegung des Grenzwerts ist Gegenstand von Artikel 16.

Artikel 10

Die Unterschiede zwischen den Gemeinden beim Finanzbedarf werden nicht aufgrund der individuellen Gemeindeausgaben festgelegt, da dies den Anforderungen der Objektivität und Neutralität bei der Wahl des Ausgleichsinstruments nicht gerecht würde. Ausserdem würde der Bezug auf die individuellen Ausgaben einer Gemeinde einen unerwünschten Anreiz im Hinblick auf den sparsamen Umgang mit den öffentlichen Geldern bieten.

Im Entwurf wird ebenfalls darauf verzichtet, auf das Konzept der standardisierten Ausgaben oder Normlasten zurückzugreifen, da dies mit der Schaffung von sehr kostspieligen und komplexen Instrumenten auf kantonaler Ebene verbunden wäre, was kaum das Ziel der Einführung eines neuen Finanzausgleichs sein kann.

Als Lösung wird daher vorgeschlagen, repräsentative Kriterien festzulegen, für die statistische Datenreihen jährlich für alle Gemeinden des Kantons vorliegen. In den Bereichen, für die die Daten noch nicht für drei Jahre in Folge vorliegen, kommt eine Übergangsbestimmung zur Anwendung (siehe Artikel 23 und den entsprechenden Kommentar).

Artikel 11

In diesem Artikel sind die Kriterien aufgeführt, für die man sich entschieden hat. Die Wahl dieser Kriterien war nicht einfach, da Kriterien gefunden werden mussten, für die Statistiken jährlich und für alle Gemeinden vorliegen. Ausserdem sollte wenn möglich ein signifikanter Zusammenhang zwischen diesen Kriterien und dem Finanzbedarf der Gemeinden bestehen.

Die ersten drei aufgelisteten Kriterien werden schon heute für die Berechnung der Klassifikation und der Finanzkraft verwendet. Es wird jedoch eine wichtige Änderung vorgeschlagen, was die Bevölkerungsdichte betrifft. In diesem Zusammenhang sei an die im Folgenden zitierten Ausführungen aus dem Bericht des Experten und des Lenkungsausschusses erinnert (für die in diesem Auszug erwähnten Verweise sei auf die Bibliografie des Expertenberichts «Finanzausgleichsreform 2007» verwiesen. Die genauen Angaben zu diesem Bericht finden sich unter Fussnote 1 dieser Botschaft):

«Es wird von der Hypothese ausgegangen, dass Gemeinden mit einer hohen Bevölkerungsdichte einen erhöhten Finanzbedarf haben, namentlich in den Bereichen der Sicherheit, der Strassen und des Verkehrs. Dies entspricht den Bereichen 1, Öffentliche Sicherheit, und 6, Verkehr und Übermittlungswesen, der funktionalen Gliederung

gemäss dem harmonisierten Kontenplan der Gemeinden. Gemeinden mit hoher Bevölkerungsdichte sind städtische Zentren und ihre Umgebung. Dort finden in erster Linie die Produktions-, Handels- und kulturellen Tätigkeiten statt, die mit starken Pendlerbewegungen verbunden sind. Diese Gemeinden müssen somit besondere Leistungen anbieten, was für die weiter in der Peripherie gelegenen Gemeinden, die für die Landwirtschaft oder als Wohngebiete vorgesehen sind, nicht der Fall ist.

Diese Hypothese ist neu und gerade umgekehrt zu der im gegenwärtigen System für die Berechnung des Finanzausgleichs der Gemeinden vorherrschenden Hypothese (Bilan 2002, S. 101). Als dieses Kriterium 1974 eingeführt wurde (Dafflon, 1981, S. 97), ging man davon aus, dass die peripheren, weniger dicht besiedelten Gemeinden mit strukturellen Problemen und einem Bedarf an Einrichtungen und Infrastrukturen konfrontiert seien, die besondere Aufmerksamkeit verlangten. Man musste sie deshalb finanziell unterstützen. Es wurde daher ein Verhältnis eingeführt, bei dem eine niedrige Bevölkerungsdichte grösserem Bedarf entsprach. Die geprüfte Hypothese lautete: «niedrige Dichte = hoher Bedarf» und auf finanzieller Ebene ergab sich daraus: «niedriger Finanzkraftindex = weniger hohe Beiträge oder mehr Subventionen». Somit sind Gemeinden, die zu dieser Kategorie gehörten, bis jetzt beim Finanzausgleich finanziell begünstigt gewesen. Hinzu kommt, dass sie indirekt von diesem umgekehrten Verhältnis auch im Rahmen der Finanzhilfen für Gemeindezusammenschlüsse profitiert haben.

Mit der Urbanisierung hat sich die Lage verändert und der Bedarf, vor allem im Bereich der Kommunikationsinfrastrukturen und der Dienstleistungen mit Bürgernähe, ist grösser geworden. Im neuen Finanzausgleich wird daher als plausibel erachtet, dass der Bedarf umso grösser ist, je grösser die Bevölkerungsdichte ist. Es wird jedoch, wie man sehen wird, von der Hypothese ausgegangen, dass dieses Verhältnis nicht streng proportional, sondern degressiv¹ ist. Dies macht eine statistische Anpassung der Serie nötig» (Bericht «Finanzausgleichsreform 2007», S. 190).

Die (im Verhältnis zum heutigen System) umgekehrte Verwendung des Kriteriums der Bevölkerungsdichte stellt insbesondere auch eine Antwort dar auf die Forderungen der Stadt Freiburg und der Hauptorte betreffend die Zentrumslasten, die sie auch für Gemeinden ausserhalb ihres eigenen Gemeindegebietes tragen. Zu beachten ist jedoch, dass die Beziehungen zwischen den Zentrumsgemeinden und den übrigen Gemeinden der Agglomeration durch interkommunale Zusammenarbeit zu regeln sind. Zu diesem Thema wird auf Kapitel 8.3 dieser Botschaft verwiesen.

Für das Kriterium der Bevölkerungsdichte könnte man sich eventuell auch auf die Fläche der Bauzonen beziehen. Dieses Kriterium ist verfügbar und wird regelmässig auf den neuesten Stand gebracht. Es würde an sich den Phänomenen der städtischen Verdichtung besser Rechnung tragen, hat allerdings auch Nachteile: Das Kriterium kann gegenwärtig nicht für alle Gemeinden verwendet werden, was den vorgesehenen Anforderungen für die zu berücksichtigten Kriterien widerspricht (gewisse Gemeinden stehen gegenwärtig noch unter dem Regime des «ländlichen Siedlungsgebiets»). Ausserdem muss man eine allfällige Verwendung dieses Kriteriums zur Wahl der begünstigten Gemeinden ins Verhältnis setzen (Art. 9 und 16 des Entwurfs), bei der weitgehend den städtischen Gemeinden Rechnung getragen wird. Gewisse Vernehmlassungsantworten hatten gefordert, dass das Mass der Dichte sich nicht an der Fläche des ganzen Territoriums, sondern nur an der Fläche der Bauzonen orientieren solle. Es wurden Berechnungen und Tests vorgenommen, aber die Ergebnisse wurden nicht

¹ Es wird von der Hypothese ausgegangen, dass die Grenzkosten für die Leistungserbringung im Zusammenhang mit der Bevölkerungsdichte (Dienstleistungen in Bürgernähe, Einrichtungen und Infrastrukturen im Zusammenhang mit einem Siedlungszentrum) abnehmend sind. Die statistische Korrektur erfolgt in der Weise, dass der natürliche Logarithmus der Gemeindedichte und nicht direkt die Gemeindedichte verwendet wird.

als schlüssig beurteilt. Dieses Kriterium wurde deshalb nicht in Betracht gezogen.

Was alternative Kriterien anbetrifft, die in der Vernehmlassung gewünscht wurden, ist zu erwähnen, dass einige Gemeinden vorgeschlagen haben, eines oder mehrere Kriterien vorzusehen, die den Bedürfnissen der ländlichen und/oder der Berggemeinden bzw. den Gemeinden mit Streusiedlungen besser entsprechen würden. Diese Vernehmlasser waren der Ansicht, dass die Bedürfnisse solcher Gemeinden mit den gewählten Kriterien ungenügend abgedeckt würden. Doch obwohl seit dem Ende des Vernehmlassungsverfahrens diesbezüglich Tests durchgeführt wurden, sieht sich der Staatsrat nicht in der Lage, als Antwort auf die geäußerte Kritik geeignete geo-topographische Kriterien vorzuschlagen, da die entsprechenden Tests keine schlüssigen Ergebnisse zeigten.

Ein ergänzender Kommentar drängt sich noch auf in Bezug auf das eventuelle Kriterium der Länge der Gemeindestrassen. Es ist daran zu erinnern, dass bei der Revision vom 14. Februar 1996 des Strassengesetzes, die im Rahmen des Massnahmenpaketes 1995–1996 der Aufgabenteilung Staat–Gemeinden erfolgte, die Aussage gemacht wurde, dass der zukünftige interkommunale Finanzausgleich unter anderen das Kriterium der Länge der Gemeindestrassen verwenden werde (*TGR* 1995, S. 2719). Der Lenkungsausschuss und sein Experte haben sich der Frage angenommen und unter anderem die Machbarkeit eines solchen Kriteriums analysiert. Der Lenkungsausschuss musste aber feststellen, dass die allfällige Verwendung dieses Kriteriums am Fehlen von aktualisierten kantonalen Statistiken über die Gemeindestrassen scheitert. Seit der neuen Aufgabenteilung im Bereich der Strassen, die am 1. Januar 1997 eingeführt wurde, gibt es keine solchen Statistiken mehr. Da eine der Anforderungen an alle Finanzausgleichskriterien, nämlich dass kantonale Statistiken pro Gemeinde bestehen müssen, nicht erfüllt ist, wurde dieses Kriterium nicht weiterverfolgt (vgl. Bericht «Finanzausgleichsreform 2007», S. 194).

Was den Beschäftigungsgrad betrifft, sei darauf hingewiesen, dass nicht die Zahl aller Beschäftigten einer Gemeinde zu einem bestimmten Zeitpunkt berücksichtigt wird, sondern nur die Vollzeitbeschäftigten oder die von der Statistik als Vollzeitbeschäftigte angerechneten Beschäftigten, d.h. solche mit einem Tätigkeitsgrad zwischen 90 und 100% der Normalarbeitszeit des Betriebes. Es wird also die statistische Definition übernommen. In diesem Zusammenhang ändert sich somit nichts im Vergleich zum geltenden System, ausser dass man in Zukunft wenn möglich jährlich auf den neuesten Stand gebrachte Daten erhalten möchte (siehe Artikel 23 des Entwurfs und den Kommentar dazu). Dieser Indikator wird im Verhältnis zur zivilrechtlichen Bevölkerung der Gemeinde berechnet.

Wie bereits heute wird das Bevölkerungswachstum über eine Zeitspanne von 10 Jahren nur zur Hälfte berücksichtigt. Es wird von der Annahme ausgegangen, dass das geographische Wachstum neue Bedürfnisse mit sich bringt, namentlich in den Bereichen Infrastrukturen mit Bürgernähe, Schulen und Kommunikation. Das Wachstum zählt jedoch nur zur Hälfte, denn ein wesentlicher Teil der Infrastrukturen muss durch Kausalabgaben finanziert werden (Abwasserreinigung,

Trinkwasser, Abfälle) und wird somit nicht durch das Hauptbudget der Gemeinde finanziert. In Anbetracht dessen, dass ein Teil dieses Bedarfs durch Spezialfinanzierungen gedeckt ist, ist es gerechtfertigt, die geltende Regelung beizubehalten, d.h. den Wert, der das Bevölkerungswachstum des Kantons übersteigt, zur Hälfte zu berücksichtigen.

Was die Definition des Kriteriums «Bevölkerung» betrifft, so ist in jedem Fall die sogenannte «zivilrechtliche» Bevölkerung gemeint, auch wenn in bestimmten Fällen die sogenannte «Wohnbevölkerung» als Parameter für die Messung des Bedarfs angemessener wäre. Da jedoch die Statistik der Wohnbevölkerung nicht jedes Jahr verfügbar ist, wird systematisch die zivilrechtliche Bevölkerung verwendet, mit der Begründung, dass es besser ist, jedes Jahr eine Bevölkerungszahl auf dem neuesten Stand zur Verfügung zu haben, als einen Parameter, der alle zehn Jahre nach der eidgenössischen Volkszählung berechnet wird. Freilich ist im statistischen Jahrbuch des Staates Freiburg auch ein jährlicher Wert für die Wohnbevölkerung angegeben, aber nach Meinung von Statistikexperten weisen diese Daten nicht den Präzisionsgrad auf, der für ihre Verwendung im interkommunalen Finanzausgleich nötig wäre. Diesbezüglich weist die zivilrechtliche Bevölkerung einen höheren Präzisions- und Genauigkeitsgrad auf. Daher fällt die Wahl gegenwärtig noch auf dieses Kriterium. Aufgrund der Entwicklung der Statistiken wird man erneut darüber entscheiden können, welche Bevölkerungsstatistiken man berücksichtigen soll. Um unnötige Wiederholungen im Gesetzestext zu vermeiden, ist in Artikel 17 Abs. 1 präzisiert, dass die zivilrechtliche Bevölkerungszahl gemeint ist, wenn im Entwurf von einer Einwohner- oder Bevölkerungszahl die Rede ist.

Die unter den Buchstaben d und e vorgesehenen Kriterien sind neu. Sie haben vor allem mit dem Finanzbedarf der Gemeinden im sozialmedizinischen und im schulischen Bereich zu tun. In Anbetracht des Umfangs der Gesamtausgaben der Gemeinden im Zusammenhang mit diesen Kriterien ist es gerechtfertigt, den Kriterienkatalog um diese zwei Elemente zu ergänzen. Obwohl die Gesamtheit der Gemeindeausgaben in den verschiedenen Bereichen nicht mehr für die Gewichtung der einzelnen Kriterien verwendet wird, rechtfertigt es sich doch, sie für die Auswahl der Kriterien zu berücksichtigen.

Was die Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren betrifft, muss man sich gegenwärtig noch auf die Daten der eidgenössischen Volkszählung stützen. Es ist jedoch vorgesehen, dass ab 2011 jährlich auf den neuesten Stand gebrachte Daten zur Verfügung stehen, was mehr Präzision ermöglichen wird (siehe in diesem Zusammenhang Art. 23 Abs. 1 und 2 des Entwurfs). In beiden Fällen, bei den Daten der Volkszählung oder bei der zukünftigen jährlichen Statistik, ist der Begriff der zivilrechtlichen Bevölkerung massgebend (vgl. Art. 17 Abs. 1 des Entwurfs), d.h. dass nur Betagte gezählt werden, die ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Gemeinde haben.

Für die Kinder im schulpflichtigen Alter ist zunächst zu erwähnen, dass der Vorentwurf, der Gegenstand der Vernehmlassung war, das Element der «Schulpflicht» nicht in demselben Sinn enthielt, denn damals war der Kindergarten nicht obligatorisch. Seither ist aber das Schulge-

setz (SGF 411.0.1) geändert worden, und es sieht nun in Artikel 4 Abs. 2 vor, dass die Schulpflicht elf Jahre dauert und den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule umfasst. Was den Beginn der Schulpflicht betrifft, sieht Artikel 5 Abs. 1 Folgendes vor: «Die Schulpflicht beginnt, wenn das Kind am 31. Juli das vierte Altersjahr vollendet hat.»¹ Zur Verwendung dieses Kriteriums im vorliegenden Entwurf sind ausserdem folgende Hinweise zu beachten:

- Massgebendes Kriterium sind die Kinder, nicht die Schüler, mithin ein bestimmtes Segment der Bevölkerung, wie auch die Betagten von 80 und mehr Jahren eine spezielle Bevölkerungsstatistik darstellen.
- Wie dies für die Betagtenstatistik auch zutrifft, können die Daten der Anzahl Kinder bereits jetzt den Volkszählungsdaten entnommen werden; der Mangel besteht darin, dass die Daten heute noch nicht jährlich aktualisiert werden.
- Der Stichtag für die Kinderstatistik ist der 31. Dezember wie dies für alle Bevölkerungsstatistiken der Fall ist. Gezählt werden also alle Kinder, die am 31. Dezember des jeweiligen Jahres das vierte Altersjahr zurückgelegt haben, dies unabhängig von der Frage, wie rasch in der betreffenden Gemeinde das zweite Kindergartenjahr eingeführt wird.
- Für die Berechnung der finanziellen Auswirkungen, die dieser Botschaft beiliegen, wurden die Kinder im Schulalter von 5 bis 14 Jahren gezählt, da die Analysen der statistischen Daten vor der zitierten Revision des Schulgesetzes vorgenommen wurden.
- Schliesslich erfolgt die territoriale Anknüpfung an die Wohnsitzgemeinde des Kindes gemäss der Definition der gesetzlichen Bevölkerung (vgl. Art. 17 Abs. 1 des Entwurfs).

Gewisse Vernehmlasser vertraten die Ansicht, es wäre besser, sich auf die Anzahl Klassen statt auf die Kinder- oder Schülerzahlen zu stützen, da der Kausalzusammenhang zwischen den Schullasten und den verschiedenen ursächlichen Kriterien bei den Klassen oder allenfalls den Klassen-Äquivalenten am engsten sei. Hier gilt es jedoch zu beachten, dass die Klassen im Gebiet des Schulkreises festgelegt werden, nicht in demjenigen der einzelnen Gemeinden. Ausserdem würde sich die Frage stellen, wie die Klassen-Äquivalente und die von den Gemeinden in autonomer Entscheidung eröffneten Klassen zu behandeln wären. Das entscheidende Argument besteht jedoch darin, dass der Bedarfsausgleich sich an Bedarfs- und nicht an Kostenkriterien orientiert. Der Bedarf richtet sich nach der Anzahl der Nutzniesser einer Leistung, nicht nach der Art und Weise, wie diese Leistung organisiert und finanziert wird. Es sei daran erinnert, dass man auch die Anzahl der Betagten in Betracht zieht, weil sie das Bedarfspotenzial wiedergeben, und nicht die Organisation der diversen Dienstleistungen, sei dies spitalexterne Betreuung oder Alters- und Pflegeheime; ebenso wenig fällt auch die territoriale Verteilung dieser Dienstleistung oder die Kapazitäten der verschiedenen Einrichtungen in Betracht. Solche Fragen spielen bei der Organisation und Finanzierung dieser Aufgaben eine Rolle, aber nicht

im Finanzausgleich. Aus diesen Gründen ist der Staatsrat der Auffassung, dass auf die Anzahl der Kinder im schulpflichtigen Alter abzustellen ist, nicht auf die Anzahl Klassen.

Schliesslich könnte es als wünschenswert erscheinen, die Palette der massgebenden Kriterien um ein weiteres Kriterium, das die Sozialhilfe betrifft, zu ergänzen. Aber die Verwendung der statistischen Daten, die im Rahmen der Sozialhilfestatistik zur Verfügung gestellt wurden, bedarf noch vertiefter Analysen, um zu prüfen, ob diese Zahlen für die Berechnung des Finanzausgleichs geeignet sind. Es ist also möglich, dass ein neues Sozialkriterium zu einem späteren Zeitpunkt, nach der ersten Evaluation des Gesetzes gemäss Artikel 20 des Entwurfs, berücksichtigt wird. Im Moment dient die Bevölkerungsdichte als Ersatz für die Schätzung des Bedarfs in diesem Bereich. Man geht davon aus, dass die Konzentration der sozialen Probleme in den städtischen Zonen grösser ist als im ländlichen oder weniger dicht besiedelten Gebiet.

Artikel 12

Für einige Kriterien müssen die statistischen Daten für die Berechnung der entsprechenden Indizes bearbeitet und umgeformt werden. Diese Operationen sind in Artikel 12 beschrieben. Für jedes Kriterium liegt der Index aller Gemeinden des Kantons bei 100,00 Punkten. Soweit möglich werden Daten verwendet, die jährlich aktualisiert und über drei aufeinander folgende Jahre geglättet sind. Mit Artikel 23 wird für die Ausnahmen von dieser Regel eine Lösung vorgeschlagen (siehe Kommentar zu Artikel 23).

Artikel 13

Die fünf Indizes in Artikel 12 werden in einem einzigen Bedarfsindex zusammengefasst, der aus diesem Grund «synthetischer» Index genannt wird. Es stellt sich die Frage, wie die einzelnen Indizes bei der Bildung des synthetischen Index gewichtet werden sollen. Eine Variante bestünde darin, sie im Verhältnis zu den Gemeindeausgaben zu gewichten, die mit den den Indizes zugrunde liegenden Bedarfskriterien zusammenhängen. Für den Vorentwurf wurde diese Methode gewählt, wobei die gewählten Ausgabengruppen ebenfalls im Vorentwurf zum Gesetz festgelegt waren. Diese Methode ergab folgende Ergebnisse (dem Vorentwurf der Vernehmlassung lagen die Gemeinderechnungen 2004 zugrunde): Bevölkerungsdichte: 21%, Beschäftigungsgrad (dieses Kriterium wurde vormals «wirtschaftliche Aktivität» genannt): 9%, Bevölkerungswachstum: 9%, Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren: 14%, Kinder im Schulalter: 47%.

Diese Gewichtungsmethode hat in der Vernehmlassung gewisse Fragen aufgeworfen: Eine Vernehmlasserin gab insbesondere zu bedenken, dass diese Methode zu Beanstandungen Anlass geben könnte mit der Begründung, dass nicht alle Gemeinden ihre Ausgaben einheitlich verbuchen würden oder dass u. U. nicht klar sei, welche Ausgaben genau in Betracht gezogen würden. Es stellte sich auch heraus, dass diese Methode nicht immer richtig verstanden wurde, da in einigen Vernehmlassungsantworten die Annahme zum Ausdruck kam, die individuellen

¹ Die zitierten revidierten Bestimmungen des Schulgesetzes – ASF 2008_092 – treten am 1. August 2009 in Kraft.

Ausgaben einer Gemeinde seien für ihren Bedarfsindex massgebend.

Diese Gründe gaben den Ausschlag dafür, eine pauschale Gewichtung vorzuschlagen, die im Gesetz festgeschrieben wird. Die Ausgaben im Schulbereich sind mit Abstand der bedeutendste Sektor unter den Ausgaben, die mit den gewählten Kriterien in Zusammenhang stehen. Man kann einwenden, dass diese Gewichtung schematisch und starr erscheint, aber sie hat den wesentlichen Vorteil, dass Beanstandungen wegen der berücksichtigten Gemeindeausgaben nicht erhoben werden können. Diese Überlegung führt zu der vorgeschlagenen Gewichtung, dass jedes Kriterium mit 1 gewichtet wird, dasjenige der schulpflichtigen Kinder aber doppelt zählt. Infolgedessen sieht die Gewichtung im Entwurf so aus, dass jedes Kriterium zu einem Sechstel zählt, dasjenige der Kinder zu zwei Sechsteln (vgl. Art. 13 Abs. 2 des Entwurfs). Selbstverständlich wird auch diese Gewichtung bei der Evaluation neu beurteilt werden können und je nach Ergebnis angepasst werden können (Art. 20 des Entwurfs). Die Pflicht zur regelmässigen Evaluation relativiert auch den Nachteil der mangelnden Entwicklungsfähigkeit der gewählten Methode: die Gewichtung bleibt zwar während einer Anwendungsperiode unverändert, aber sie kann vom Gesetzgeber nach Bedarf angepasst werden.

Artikel 14

Die Umsetzung dieses Finanzausgleichsinstruments folgt derselben Logik wie die Umsetzung des Ressourcenausgleichs: zuerst wird das Volumen festgelegt, anschliessend bestimmt man die Finanzierung und schliesslich die Empfänger und die Verteilungsmodalitäten.

Im Vorentwurf war vorgeschlagen worden, die Gesamtsumme, die als Bedarfsausgleich verteilt wird, auf die Hälfte des Ressourcenausgleichs festzulegen. Dieses Verhältnis lehnt sich an das gegenwärtige Berechnungssystem für die Klassifikation und die Finanzkraft an, in welchem die Ressourcen-Kriterien zu zwei Dritteln und die Bedarfskriterien zu einem Drittel zählen. Es war in der Vernehmlassungsvorlage auch vorgesehen, dass die Verpflichtung des Staates nach oben in absoluten Zahlen begrenzt werden solle. Die Anwendung des Verhältnisses von 50% des Bedarfs- zum Ressourcenausgleich ergab für das Referenzjahr (2005) nach der damaligen Berechnungsmethode einen Betrag von 6,75 Millionen Franken.

Die Überprüfung der Berechnungen hat ebenfalls zu einer Neubeurteilung der Methode, nach welcher das Volumen des Bedarfsausgleichs festzulegen sei, geführt. Der Staatsrat kam zum Schluss, dass der neue Finanzausgleich nicht mehr mit dem alten, indirekten System, welches ausschliesslich von den Gemeinden finanziert wurde, zu verknüpfen sei. Der neu vorgeschlagene Finanzausgleich enthält ein vertikales Element, das bisher nicht existierte und das ausschliesslich vom Staat finanziert wird. Es rechtfertigt sich daher, das Volumen des Bedarfsausgleichs vom heute geltenden System und vom Ressourcenausgleich zu entkoppeln und nach eigenständigen Kriterien festzulegen.

Es wird somit vorgeschlagen, das Volumen des Bedarfsausgleichs vom Ressourcenausgleich losgelöst zu betrachten und im Gesetz zu verankern. Der Staatsrat schlägt einen Betrag vor, der über demjenigen der Vernehmlassungsvorlage liegt und vom Ressourcenausgleich unabhängig ist. Das Volumen des Bedarfsausgleichs wird

im Entwurf auf 8 Millionen Franken festgelegt. Damit auch der Bedarfsausgleich entwicklungsfähig ist, wird eine Teuerungsklausel vorgesehen, deren Modalitäten vom Staatsrat in der Verordnung präzisiert würden. Die Indexierung würde sich an folgenden Leitlinien orientieren:

- Landesindex der Konsumentenpreise: Basis Dezember 2005 = 100
- Referenzwert: das Ausgangsvolumen des Bedarfsausgleichs, d.h. 8 Millionen Franken
- Häufigkeit der Indexierung: jährlich; erstmalige Berechnung der Indexierung im Jahr 2011, auf der Basis des Landesindex der Konsumentenpreise von Dezember 2010, im Hinblick auf die Zahlung im Jahr 2012.

Absatz 4 von Artikel 14 enthält Kriterien für die periodische Überprüfung des Bedarfsausgleichsvolumens. Diese Bestimmung stellt einen Spezialfall im Rahmen der allgemeinen Pflicht zur Evaluation dar. Diese ist Gegenstand von Artikel 20 des Entwurfs, welcher übrigens einen Vorbehalt betreffend Artikel 14 Abs. 4 enthält. Es wird daher für die weiteren Erläuterungen betreffend Artikel 14 Abs. 4 auf den Kommentar von Artikel 20 verwiesen.

Artikel 15

Es ist kaum vorstellbar, in einem Bedarfsausgleichssystem eine horizontale Finanzierung (was eine Finanzierung durch die Gemeinden bedeuten würde) vorzusehen. Alle Gemeinden haben einen mehr oder weniger ausgeprägten Bedarf vorzuweisen. Es ist daher kaum vertretbar, von den Gemeinden mit weniger ausgeprägtem Finanzbedarf zu verlangen, den über dem Durchschnitt (oder einem anderen Schwellenwert) liegenden Bedarf anderer Gemeinden zu finanzieren. Nach dem Beispiel der Regelung auf Bundesebene und dem Bedarfsausgleich anderer Kantone wird im Entwurf vorgeschlagen, dass die gesamte Summe, die als Bedarfsausgleich verteilt wird, durch den Kanton finanziert wird.

Artikel 16

Es gilt über die heikle Frage zu entscheiden, wer diese Beträge erhalten soll. Es können grundsätzlich zwei Varianten in Betracht gezogen werden: entweder man entscheidet sich für eine gezielte Zuteilung der Mittel und berücksichtigt nur die Gemeinden, die einen überdurchschnittlichen Bedarf aufweisen (oder einen Bedarf, der über einem anderen Schwellenwert liegt), oder man ist der Ansicht, dass alle Gemeinden in mehr oder weniger grossem Ausmass vom Bedarfsausgleich profitieren sollen, entsprechend ihrem durch den Bedarfsindex ausgedrückten Bedarf. Aufgrund der in Artikel 9 gewählten Option der gezielten Mittelzuweisung muss in Artikel 16 festgelegt werden, über welchem Schwellenwert Gemeinden ein Anrecht auf Bedarfsausgleichsbeiträge haben. Wie beim Ressourcenausgleich, wo die Schwelle für die begünstigten Gemeinden bei einem Index von 100,00 Punkten liegt, wird in diesem Artikel auch für den Bedarfsausgleich ein Schwellenwert beim Index von 100,00 Punkten festgelegt. Somit haben alle Gemeinden mit einem Bedarfsindex über 100,00 Punkten Anrecht auf einen Teil der Gesamtsumme, der proportional ist zu ihrer mit dem Bedarfsindex gewichteten zivilrechtlichen Bevölkerung.

Artikel 17

Bei Artikel 17 handelt es sich um den ersten Artikel der gemeinsamen Bestimmungen, die also für beide Ausgleichsinstrumente gelten. Es sollte eine Regelung für die Stichdaten der berücksichtigten statistischen Werte festgelegt werden. Grundsätzlich gilt das Referenzdatum der entsprechenden Statistiken, wenn es sich um bestehende Statistiken handelt. Für die Bevölkerungszahl handelt es sich um den 31. Dezember des Jahres vor dem Referenzjahr. Für die Steuererträge des Jahres «x» ist es der Stand der Veranlagungen der Steuerperiode «x», der am 30. August des Jahres «x+2» ermittelt wurde (Bsp.: die Steuerperiode 2006 entspricht dem Stand der Veranlagungen der Steuerperiode 2006 am 30. August 2008). Für die Betagten im Alter von 80 und mehr Jahren und für die Kinder im schulpflichtigen Alter ist der 31. Dezember Stichtag, wie dies für alle Bevölkerungsstatistiken der Fall ist.

Der Entwurf wurde um zwei Präzisierungen betreffend die Referenzjahre ergänzt. Absatz 3 von Artikel 17 hält fest, dass die Referenzjahre aufeinander folgen müssen. Dies bedeutet, dass es keine Lücken geben darf, dass man kein Jahr auslassen darf. Was die beiden Ausgleichsinstrumente betrifft und den Umstand, dass ihre statistischen Grundlagen nicht identisch sind, hat sich die Frage gestellt, ob ihre Referenzjahre zwingend identisch sein müssen. In diesem Fall könnte die Situation eintreten, dass man auf neuere Statistiken verzichten müsste, weil für das andere Ausgleichsinstrument die Statistiken dieser Jahre noch nicht verfügbar wären. Dies würde jedoch dem Grundsatz zuwiderlaufen, dass stets die neuesten Statistiken zu verwenden seien. Angesichts der Tatsache, dass die beiden Ausgleichsinstrumente technisch voneinander unabhängig sind, sieht Absatz 4 von Artikel 17 vor, dass die Referenzjahre für die Berechnung des Ressourcenausgleichs je nach Verfügbarkeit der neuesten statistischen Daten nicht mit den Referenzjahren des Bedarfsausgleichs übereinstimmen müssen.

Artikel 18

Es ist vorgesehen, die Werte aufgrund der neuesten statistischen Daten jedes Jahr zu berechnen. Für die ordnungsgemässe Durchführung des Finanzausgleichs ist der Staatsrat zuständig, zumal mehrere Direktionen und Verwaltungseinheiten vom einen oder anderen Aspekt des Finanzausgleichs betroffen sind. Das Amt für Gemeinden wäre damit beauftragt, die Beschaffung der Daten zu koordinieren und die Berechnungen vorzunehmen, wie das im geltenden System der Fall ist.

Wie bereits heute sind die Daten Gegenstand einer Verordnung des Staatsrats, deren Elemente der Entwurf in Artikel 18 Abs. 2 auflistet. Auf diese Weise ist es möglich, alle Gemeinden aufgrund jährlich veröffentlichter Daten zu vergleichen.

Buchstabe h von Artikel 18 sieht ausserdem vor, dass die Verordnung des Staatsrats auch die Fälligkeiten der Ein- und Auszahlungen regelt. Für das neue direkte Finanzausgleichssystem ist diese Präzisierung nötig. Beim gegenwärtigen indirekten Finanzausgleich werden lediglich die Klassifikation und die Finanzkraftindizes an die Gemeinden und die Verwaltungseinheiten des Staates weitergeleitet, und je nach Art der Beteiligungen an den «gemeinsamen Töpfen», die in den Voranschlägen der Gemeinden eingestellt werden, ergeben sich auch die Fälligkeiten. Im neuen Ausgleichssystem muss man

jedoch darauf achten, dass die von den Gemeinden (für den Ressourcenausgleich) und vom Staat (für den Bedarfsausgleich) finanzierten Beträge am Fälligkeitsdatum verfügbar sind, damit die Gelder den begünstigten Gemeinden ausbezahlt werden können. Diese Fälligkeitsdaten sind also Gegenstand der jährlichen Verordnung des Staatsrats.

Artikel 19

Wie bisher erhält jede Gemeinde ausserdem eine Berechnungstabelle mit den einzelnen Daten, die sie betreffen.

Artikel 20

Der Grundsatz der periodischen Evaluation findet sich in fast allen neueren Gesetzen über den Finanzausgleich. Dieses Instrument erlaubt es, die Auswirkungen eines Gesetzes zu messen oder zumindest abzuschätzen und wenn nötig Anpassungen vorzuschlagen. Die Periodizität ist nicht streng auf eine bestimmte Anzahl Jahre festgelegt, die erste Auswertung muss jedoch innerhalb von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten erfolgen. Diese Flexibilität erlaubt es, der Entwicklung der Situation und den von den verschiedenen am Finanzausgleich beteiligten kommunalen und kantonalen Partnern geäusserten Bedürfnissen bestmöglich Rechnung zu tragen. Bei dieser Evaluation geht es vor allem darum zu prüfen, ob die verwendeten Kriterien noch immer stichhaltig sind und ob die im Gesetz festgeschriebene Gewichtung noch befriedigt. Es ist auch möglich, dass bis dahin weitere Statistiken entwickelt wurden, die den Anforderungen des Bedarfsausgleichs gerecht werden. In diesem Zusammenhang denkt man vor allem an den Bereich der Sozialhilfe (vgl. Kommentar zu Art. 11 des Entwurfs, in fine).

Der Vorbehalt von Artikel 14 rührt daher, dass diese Bestimmung besondere Regeln zur Periodizität und zur Anpassung des Bedarfsausgleichsvolumens enthält. Das Ergebnis der Gesetzesevaluation, welche spätestens nach fünf Jahren vorzunehmen ist, wird in der Phase der Gesetzesrevision verarbeitet, die im sechsten Jahr stattfindet, aber in diesem sechsten Jahr wird das Volumen des Bedarfsausgleichs noch nach den bisherigen Regeln festgelegt. Somit würden ab dem siebten Anwendungsjahr die neuen Regeln operativ. Auf diese Weise ist gewährleistet, dass es in der Phase der Evaluation und der Gesetzesrevision keine Lücke gibt.

Artikel 21

Da das Inkrafttreten des neuen Gesetzes nicht im Voraus mit Sicherheit festgelegt werden kann, muss eine Regelung vorgesehen werden, die einen reibungslosen Übergang zwischen dem alten und dem neuen System gewährleistet, und mit der sich alle möglichen Szenarien bewältigen lassen. Aus diesem Grunde ist vorgesehen, die Klassifikation und den Finanzkraftindex im Jahr 2010 noch einmal zu berechnen. Zum einen scheint dies notwendig, um die Anwendung von Artikel 22 zu unterstützen (vgl. diesbezüglichen Kommentar) und zum anderen ist dies auch eine Vorsichtsmassnahme, denn das Ergebnis der Volksabstimmung über das vorliegende Gesetz ist möglicherweise erst zu einem Zeitpunkt bekannt, wenn es – bei einem negativen Ausgang der Abstimmung – für den Beginn der Berechnungen für die Klassifikation bereits zu spät wäre. Wegen diesen Überschneidungen und um für jedes Szenario vorbereitet zu sein, ist also geplant, die Klassifikation für die Jahre 2011 und 2012 noch einmal zu berechnen. Tritt jedoch das vorliegende

Gesetz wie vorgesehen auf den 1. Januar 2011 in Kraft, dann wird die Klassifikation nur noch im Rahmen von Artikel 22 des Entwurfs verwendet, d.h. im Rahmen von interkommunalen Lastenverteilern.

Für den nach dem neuen Gesetz berechneten Finanzausgleich sollten die in den Voranschlag einzustellenden Beträge mit einer Verordnung des Staatsrats nach Artikel 18 Abs. 2, die gleichzeitig mit dem Gesetz in Kraft tritt, festgelegt werden.

Artikel 22

Der Kanton verbietet zwar die Verwendung von Finanzausgleichskriterien für Finanztransfers zwischen sich und den Gemeinden (Art. 2 Abs. 2), geht jedoch nicht so weit, sie auch für die interkommunalen Beziehungen zu untersagen (vor allem in den Verbandsstatuten und den interkommunalen Vereinbarungen). Die Abkommen der interkommunalen Zusammenarbeit sollten jedoch angepasst und die alten Kriterien, wie Klasse oder Finanzkraftindex, durch neue Parameter ersetzt werden. Der Entwurf räumt den Gemeinden dafür eine Frist von zwei Jahren ein.

Des Weiteren muss eine Regelung vorgesehen werden für Fälle, in denen ein Abkommen der interkommunalen Zusammenarbeit nicht innerhalb der Übergangsfrist angepasst wird. Es wird vorgeschlagen, dass automatisch der Steuerpotenzialindex gelten würde. Es ist nicht empfehlenswert, für die Verteilung von interkommunalen Ausgaben den synthetischen Bedarfsindex zu wählen, da dieser auf eine gewisse Anzahl von Funktionen zurückgeht, in denen es Finanzströme zwischen dem Staat und den Gemeinden gibt. Die interkommunale Zusammenarbeit betrifft aber in den wenigsten Fällen genau die gleichen Funktionen, oder auch nur einige davon. Ausserdem ist der Bedarfsausgleich ein vertikales Instrument, wird also vom Staat finanziert. Für die Verteilung von interkommunalen Lasten erscheint es daher sachgerechter, den Steuerpotenzialindex zu verwenden, der im horizontalen Finanzausgleich anwendbar ist und der sich auf eine breite Palette von Steuereinnahmen der Gemeinden stützt.

Auf die Verteilung von Spitalausgaben unter den Gemeinden sollte der vorliegende Entwurf eigentlich keine Auswirkungen haben, denn Artikel 46 des Gesetzes vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz (FSNG) (SGF 822.0.1) sieht vor, dass die Lastenverteiler im Spitalwesen auf Anfang 2010 befristet sind. Da das IFAG am 1. Januar 2011 in Kraft treten sollte, sollte es daher nicht zu Überschneidungen kommen. Aufgrund der Antwort der Direktion für Gesundheit und Soziales in der Vernehmlassung ist es jedoch nicht ausgeschlossen, dass eine Verlängerung der Geltungsdauer von Artikel 46 FSNG beantragt werden wird. Mit dem Vorbehalt von Artikel 46 FSNG wird daher die Möglichkeit geboten, dass bei Bedarf im Rahmen des FSNG eine Lösung für die Verteilung der Spitallasten gefunden werden kann.

Artikel 23

Gegenwärtig sind die statistischen Daten betreffend Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren und die Kinder ab vier Jahren nicht alljährlich verfügbar (vgl. Kommentar zu Art. 11, S. 42–43), da es sich um Daten der eidgenössischen Volkszählung handelt. Auch die Informationen zu den Beschäftigten gehen aus der eidgenössischen Betriebszählung hervor, die alle fünf Jahre durchgeführt wird. Für diese drei Bereiche können daher noch keine

jährlich aktualisierten Daten verwendet werden und eine Glättung über drei aufeinander folgende Jahre ist nicht möglich. Aus diesem Grunde enthält der Entwurf eine Bestimmung, um mit dieser Abweichung vom Grundsatz der jährlichen Aktualisierung und den Datenreihen von drei aufeinander folgenden Jahren umzugehen (Art. 12).

Artikel 24

Da für bestimmte Subventionen die Regeln aufgrund dieses Gesetzes ändern, sei dies grundsätzlich oder weil ein bisheriges Ausgleichskriterium durch ein neues ersetzt wurde, (vgl. Art. 2 Abs. 2 und 30 des Entwurfs), muss der Anknüpfungspunkt der neuen Regelung präzisiert werden. Zu diesem Zweck schlägt der Entwurf vor, das schriftliche oder formelle Subventionsversprechen zu berücksichtigen. So verfügt man über ein objektives und leicht feststellbares Element, um im Einzelfall bestimmen zu können, welche Regelung gilt. Im Bereich der Schulbauten würde der Staatsratsbeschluss das Subventionsversprechen darstellen. Wenn der Beschluss vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gefasst wurde, gilt der alte Satz, wurde er danach gefasst, so wird der neue Satz angewendet. Diese Regel gilt analog auch für diejenigen Subventionen, die von den Gemeinden ausgerichtet werden (vgl. Art. 39 und 40 des Entwurfs), für die aber das kantonale Recht gegenwärtig noch ein Finanzkraftkriterium vorsieht.

Artikel 25

Da das geltende System des indirekten Finanzausgleichs mit dem neuen Gesetz durch einen direkten Finanzausgleich ersetzt wird, wird das Gesetz vom 23. November 1989 über die Berechnung der Finanzkraft und die Klassifikation der Gemeinden aufgehoben, sobald das neue Gesetz in Kraft tritt. Der Umstand, dass die Klassifikation für die Jahre 2011 und 2012 noch einmal berechnet wird, ändert nichts an der Tatsache, dass das diesbezügliche Gesetz aufgehoben wird, sobald das IFAG in Kraft tritt. Wie Artikel 21 des Entwurfs und der diesbezügliche Kommentar erläutern, hat die Neuberechnung lediglich einen Übergangszweck und bedeutet nicht, dass während zwei Jahren zwei verschiedene Finanzausgleichsgesetze anwendbar wären.

Die Tatsache, dass das Gesetz vom 23. November 1989 über die Berechnung der Finanzkraft und die Klassifikation der Gemeinden (SGF 142.1) am 1. Januar 2011 aufgehoben wird, bedeutet nicht, dass die für die Jahre 2011 und 2012 berechneten Parameter in den interkommunalen Lastenverteilern nicht mehr angewendet werden dürfen, weil das dazugehörige Gesetz nicht mehr in Kraft ist. Trotz seiner Aufhebung wird also dieses Gesetz in der Übergangsphase gemäss den Regeln von Artikel 22 des Entwurfs noch anwendbar sein.

Artikel 26–40

Mit der Einführung eines direkten Finanzausgleichssystems müssen gleichzeitig Ausgleichselemente in den übrigen Finanztransfers zwischen dem Staat und den Gemeinden beseitigt werden. Für die Artikel 26–40 wurde nach dem folgenden Grundsatz vorgegangen:

Subventionen des Staates

Von den Subventionen des Staates, die ein Finanzkraftkriterium vorsehen, sind drei Bereiche auf der Stufe eines formellen Gesetzes geregelt, und zwar Schulbauten, Kulturgüterschutz und Wald.

In der allgemeinen Gesetzgebung über die Subventionen ist Artikel 16 Abs. 1 des Subventionsgesetzes (SubG) (SGF 616.1) zu erwähnen, der vorsieht, dass die Subvention in der Regel entsprechend der Finanzkraft des Gesuchstellers festgelegt wird. Artikel 8 Abs. 3 des Subventionsreglements (SubR) (SGF 616.11) präzisiert diese Bestimmung wie folgt: «Die Finanzkraft der Gemeinden bestimmt sich nach ihrem Finanzkraftindex oder ihrer Klassifizierung.»

Gemäss dem neu vorgeschlagenen System dürfen Subventionen, die der Staat den Gemeinden als Trägerinnen öffentlicher Aufgaben ausrichtet, keine Finanzkraftkriterien mehr enthalten. Dieser Grundsatz wurde in Artikel 2 Abs. 2 des Entwurfs verankert. Die kantonale Gesetzgebung ist daher an diesen Grundsatz anzupassen, was in den Artikeln 30 und 32 des Entwurfs erfolgt.

Die allgemeine Gesetzgebung über die Subventionen wird mit einem Verweis auf das IFAG angepasst, der sich insbesondere auf Artikel 2 Abs. 2 des Entwurfs bezieht. Diese Anpassung des SubG ist Gegenstand von Artikel 32 des Entwurfs.

Für die Subventionen der Spezialgesetzgebung wird vorgeschlagen, das Finanzausgleichskriterium in Bereichen, in denen die Gemeinden eine öffentlich-rechtliche Aufgabe wahrnehmen, aufzuheben, den Grundsatz aber beizubehalten, wenn die Gemeinden in gleicher Weise betroffen sind wie ein Privateigentümer. Ersteres ist z.B. bei den Schulbauten der Fall, Letzteres beim Kulturgüterschutz und beim Wald.

Im Bereich der Schulbauten sind die Empfängerinnen der Subvention öffentlich-rechtliche Gemeinwesen bzw. Körperschaften (Gemeinden oder Gemeindeverbände), die eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen, oder die, anders gesagt, hoheitliche Befugnisse ausüben. Für die Schulbauten sieht Artikel 30 des Entwurfs daher vor, die geltende Skala, die auf dem Finanzkraftindex basiert, durch einen einheitlichen Satz zu ersetzen. Im Entwurf wird vorgeschlagen, diesen Satz bei 12% festzulegen, was einem Finanzkraftindex von 100,00 Punkten entspricht, also einem neutralen Wert unter dem Gesichtspunkt des Finanzausgleichs. Da man sich für einen einheitlichen Satz entschieden hat, ist es im Übrigen nicht zweckmässig, für Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit einen abweichenden Satz festzulegen. Die übrigen Subventionsbedingungen würden unverändert bleiben (sie befinden sich in diesem Bereich im Übrigen fast ausschliesslich auf Reglements- und nicht auf Gesetzesstufe).

In den Bereichen des Kulturgüterschutzes und des Waldes sind die Finanzkraftkriterien auf der Stufe der Verordnung vorgesehen. Zu gegebener Zeit werden daher die entsprechenden Bestimmungen anzupassen sein, indem die bisherigen Kriterien (Klasse, Finanzkraftindex) durch ein neues Kriterium (dies könnte der Steuerpotenzialindex sein) ersetzt werden.

Allgemein wird es noch in weiteren Verordnungen Anpassungsbedarf geben, sei dies um bei Subventionen, die die Gemeinden als Trägerinnen von öffentlichen Aufgaben betreffen, das Finanzkraftkriterium zu eliminieren (z.B. bei den Beiträgen im Bereich der Feuerbekämpfung, gemäss dem Beschluss vom 29. Dezember 1967 betreffend Beitragsleistungen der Kantonalen Gebäudeversicherung an die Kosten für die Feuerschutz- und Feuerbekämpfungsmassnahmen [SGF 731.0.22], oder um ein bisheriges Finanzkraftkriterium durch ein neues zu ersetzen)

(wie dies z.B. im Bereich des Waldes bei Artikel 8 der Verordnung über die Kantonsbeiträge für den Wald und den Schutz vor Naturereignissen [SGF 921.16] der Fall sein dürfte). Schliesslich wird auch Artikel 8 Abs. 3 des Subventionsreglements (SGF 616.11) anzupassen sein.

Subventionen der Gemeinden, die durch kantonales Recht geregelt sind

Es gibt kantonale Gesetzesbestimmungen, die Regeln enthalten, nach denen die Gemeinden gewisse Subventionen an Dritte auszurichten haben. Dies ist in folgenden zwei Bereichen der Fall: bei der Förderung des Sozialwohnbaus und beim Tourismusförderungsfonds. Wie dies bei anderen analogen Bestimmungen erfolgt ist und entsprechend der Grundphilosophie des vorliegenden Entwurfs erscheint es angezeigt, auch hier die entsprechenden Anpassungen vorzunehmen und die Finanzkraftkriterien aus den entsprechenden Bestimmungen zu eliminieren. Da die Formulierungen unterschiedlich sind, werden folgende Lösungen vorgeschlagen:

- Im Bereich der Sozialwohnbauförderung sieht das entsprechende Gesetz (SGF 87.2) in seinem Artikel 8 Abs. 1 vor, dass die Subventionen der Gemeinden nach ihrer Klassifikation abgestuft werden. Hier wird die gleiche Regel vorgeschlagen wie bei den Schulbauten, nämlich den durchschnittlichen Subventionssatz zu wählen (vgl. Art. 39 des Entwurfs). Diese Regel würde aber gegebenenfalls nur auf neue Projekte, die ab dem 1. Januar 2011 subventioniert würden, angewendet. Projekte, deren Subventionierung vor dem 1. Januar 2011 begann und deren Subventionssatz daher je nach Klassifikation der Gemeinde variiert, sind von Artikel 39 des Entwurfs nicht betroffen, da die neuen Regeln gemäss Artikel 24 des Entwurfs nicht rückwirkend sind. Für die bereits subventionierten Projekte würde auch weiterhin die Klassifikation massgebend sein, die bei der Subventionszusicherung galt und die für die ganze Dauer der Subventionierung angewendet wird. Der neu vorgeschlagene Artikel 39 hat daher keine nennenswerten Auswirkungen in der Praxis, aber er muss doch formell angepasst werden, indem das Kriterium der Klassifikation eliminiert wird.
- Bei den Subventionen im Zusammenhang mit dem Tourismusförderungsfonds sieht Artikel 50 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes vom 13. Oktober 2005 über den Tourismus (TG) (SGF 951.1) gemäss dem Entwurf nicht mehr vor, dass die Subvention nach der Finanzkraft abgestuft ist (der geltende dt. Gesetzestext verwendet allerdings «finanzielle Möglichkeiten» für «capacité financière» – «Finanzkraft»). Das Reglement vom 21. Februar 2006 über den Tourismus (TR) (SGF 951.11) präzisiert die Modalitäten der Subvention in seinem Artikel 75 Abs. 2 und 3. Diese Bestimmungen werden im Rahmen der Verordnungsrevisionen im Nachgang zum vorliegenden Gesetz ebenfalls anzupassen sein.

Lastenverteiler

Die Lastenverteiler, die bis anhin als Verteilungskriterien die mit einem Finanzkraftkriterium ganz oder teilweise gewichtete Bevölkerungszahl verwendet haben, werden insofern geändert, als inskünftig der gesamte Betrag ausschliesslich aufgrund der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl verteilt wird. Die Finanzausgleichsmassnahmen werden inskünftig aufgrund des neuen Gesetzes mit direkten und zweckungebundenen Leistungen erfolgen.

Auf rein redaktioneller Ebene hat man sich bei den Artikeln 26 bis 40 des Entwurfs dafür entschieden, die verschiedenen Formulierungen, die materiell denselben Verteilschlüssel enthalten [«entsprechend der zivilrechtlichen Bevölkerung»], zu belassen und die Bestimmungen nicht zu vereinheitlichen. Man ging davon aus, dass jeder Gesetzestext seinen besonderen Benutzerkreis hat und man sich auf ein Minimum an Anpassungen, die aufgrund der Änderung des Finanzausgleichssystems nötig sind, beschränken soll. Eine redaktionelle Vereinheitlichung aller Formulierungen rechtfertigt sich nicht. Die in Artikel 17 Abs. 1 des Entwurfs enthaltene Definition findet auf die Spezialgesetze, die in den Artikeln 26 bis 40 aufgezählt sind, keine Anwendung; daher ist die Präzisierung «zivilrechtliche» in diesem Abschnitt des Gesetzes stets zu wiederholen.

Die meisten der im Folgenden aufgeführten Erlasse sind in der Änderung des bisherigen Rechts durch den Entwurf nicht enthalten, da diese Gesetze entweder gegenwärtig revidiert werden oder sie vor bzw. zeitgleich mit dem voraussichtlichen Inkrafttreten dieses Gesetzes (gemäss Planung: 1.1.2011) geändert bzw. aufgehoben werden sollen. Hier zur Information einige Kommentare zu bestimmten Erlassen (aufgeführt nach ihrer Nummerierung in der systematischen Gesetzessammlung):

- **Obligatorischer Unterricht:** Das Schulgesetz ist gegenwärtig in den geänderten Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 29 des Entwurfs). Man muss jedoch die Entwicklung und die Planung der laufenden Totalrevision des Schulgesetzes verfolgen.
- **Spitäler:** Das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz (FSNG) (SGF 822.0.1) ist unter der «Änderung bisherigen Rechts» nicht aufgeführt, obwohl es in Artikel 46 Abs. 3 1. Satz einen Lastenverteiler entsprechend der Finanzkraft enthält, aber dieser Lastenverteiler betrifft ausschliesslich die Gemeinden des Saanebezirks und sollte auf den 1. Januar 2010 auslaufen, also vor dem geplanten Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes. Für alle Fälle wurde in Artikel 22 Abs. 3 des Entwurfs ein Vorbehalt betreffend Artikel 46 FSNG aufgenommen, der es ermöglicht, allfällige Verlängerungen zu berücksichtigen (vgl. Kommentar zu Art. 22 Abs. 3).
- **Sozialversicherungen:**
 - Im Entwurf sind nur die Bereiche der Ergänzungsleistungen und der Familienzulagen erwähnt. Was die Ergänzungsleistungen betrifft, sieht das Gesetz zur Anpassung gewisser Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung an die NFA vor, auf der Ebene der Ergänzungsleistungen zu intervenieren. Als Kompensationsmassnahme wurden mit diesem Gesetz die Gemeinden gänzlich von der Finanzierung der Ergänzungsleistungen und der entsprechenden Verwaltungskosten befreit (jedoch ohne Änderung des geltenden Gesuchs- und Entscheidungsverfahrens und der Zuständigkeiten der Gemeinden in diesem Bereich). Es handelte sich um eine provisorische Änderung, die im Rahmen einer Übergangsbestimmung (Art. 22) des Gesetzes vom 16. November 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung erfolgte. Abgesehen davon ist der Text dieses Gesetzes, insbesondere Artikel 15, von den NFA-Anpassungen nicht betroffen. Aus diesem Grunde sollte trotz allem eine Anpassung an die Grund-

sätze dieses Gesetzes vorgesehen werden, d.h. das Kriterium der Finanzkraft sollte aus dem Verteilschlüssel entfernt werden, auch wenn es während der Geltungsdauer des erwähnten Artikels 22 keine tatsächliche Verteilung gibt. Für weitere Erläuterungen zu den NFA-Ausgleichsmassnahmen im Bereich der Ergänzungsleistungen sei auf Kapitel 7 der vorliegenden Botschaft verwiesen.

- **Individuelle AHV/IV-Leistungen:** Infolge der NFA fiel der Anteil der Kantone weg. Aus diesem Grund wurden die entsprechenden «gemeinsamen Töpfe» zwischen Kanton und Gemeinden auf den 1. Januar 2009 aufgehoben, was eine entsprechende Änderung der gesetzlichen Grundlagen nach sich zieht (besonders betroffene Bestimmung: Art. 28 des Ausführungsgesetzes vom 9. Februar 1994 zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung; SGF 841.1.1).
- **Schutz der Gewässer gegen Verschmutzung und Wasserbau:** die laufenden Gesetzgebungsarbeiten in diesen Bereichen sehen die Aufhebung sowohl des Gesetzes vom 26. November über den Wasserbau (SGF 734.0.1) als auch des Ausführungsgesetzes vom 22. November 1974 zum Bundesgesetz vom 8. Oktober 1971 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (SGF 812.1) vor, was noch vor oder gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs erfolgen sollte. Aus diesem Grunde sind diese beiden Gesetze, obwohl sie Subventionen mit Finanzausgleichskriterien enthalten, im vorliegenden Entwurf nicht aufgeführt.

Artikel 41

Für den Ressourcenausgleich, der ausschliesslich durch die Gemeinden finanziert wird, stellt sich die Frage des Finanzreferendums nicht. Für den Bedarfsausgleich muss die Frage des Finanzreferendums jedoch geprüft werden.

Der Entwurf ist mit einer neuen, kantonalen Ausgabe verbunden. Artikel 14 des Entwurfs sieht vor, dass das Total der jährlich als Bedarfsausgleich zu verteilenden Summe für die sechs ersten Anwendungsjahre des Gesetzes einem Betrag von 8 Millionen Franken entspricht, der jährlich der Teuerung angepasst wird (Art. 6). Dieser Betrag wird vom Staat finanziert (Art. 15).

Für die Bestimmung des Referendumsbetrags ist Artikel 45 KV massgebend. Laut Buchstabe b dieser Bestimmung unterliegen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 1% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt, der Volksabstimmung (obligatorisches Referendum).

Für neue, wiederkehrende Ausgaben gilt Artikel 25 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) (SGF 610.1). Gemäss dieser Bestimmung müssen für neue, wiederkehrende Ausgaben die ersten fünf Jahre der Geltungsdauer des Gesetzes berücksichtigt werden, was vorliegend einer neuen Ausgabe von 40 Millionen Franken entspricht. Gemäss der Verordnung des Staatsrats vom 26. Mai 2009 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung (SGF 612.21) ist der Schwellenwert für das obligatorische Referendum gegenwärtig 31 749 208.94 Franken (was 1% der Ausgaben der Staatsrechnung 2008 entspricht). Folglich muss über

den vorgeschlagenen Gesetzesentwurf von Rechts wegen eine Volksabstimmung durchgeführt werden.

Geht man davon aus, dass der Grosse Rat das Gesetz gegen Ende des Jahres 2009 verabschieden dürfte, kann man eine Volksabstimmung in der ersten Hälfte des Jahres 2010 in Betracht ziehen.

Artikel 42

Der Staatsrat wird das Datum für das Inkrafttreten nach der Volksabstimmung festlegen. Geht man davon aus, dass das Gesetz angenommen wird, könnte man sich vorstellen, dass es am 1. Januar 2011 in Kraft tritt, gleichzeitig mit dem Ende der dreijährigen, durch das Gesetz zur Anpassung gewisser Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung an die NFA festgelegten Übergangsfrist. Dadurch, dass das Gesetz über die Berechnung der Finanzkraft und die Klassifikation der Gemeinden bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes in Kraft ist, lässt sich das Risiko einer allfälligen Lücke vermeiden. Die Finanzkraftindizes und die Klassifikation werden somit bis zum Inkrafttreten der Systemänderung berechnet und in den «gemeinsamen Töpfen» angewendet, aber für die Voran-

schläge 2011 würden sie unter Vorbehalt von Artikel 22 des Entwurfs nicht mehr verwendet.

Der Staatsrat beabsichtigt, die beiden Instrumente des Finanzausgleichs miteinander in Kraft zu setzen (vgl. Kommentar von Kap. 4 dieser Botschaft), ohne dass dies explizit im Gesetz erwähnt ist.

Es muss ausserdem beachtet werden, dass die Verordnung des Staatsrats (Art. 18 Abs. 2) sowie die Verordnungsrevisionen der Spezialgesetzgebung gleichzeitig mit dem Gesetz in Kraft treten, und dass die Arbeiten zur Anpassung der EDV-Programme innert nützlicher Frist abgeschlossen werden können (vgl. Kommentar von Kap. 5 in fine).

14. DIE TABELLEN DER FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN FÜR DIE GEMEINDEN

Die Erläuterungen zu diesen Tabellen finden sich in Kapitel 6.2 dieser Botschaft.

Finanzielles Ergebnis des Gesetzesentwurfs (Grundlage 2007)

Vergleich Klassifikation / Finanzausgleich : Analyse der Nettoergebnisse

BN Gemeinden		Aktuelles System		Neu vorgeschlagenes System						
		1 Klassifikation		2 "Gemeins. Töpfe"	3 Ressourcenausgleich	4 Bedarfsausgleich	5 Total Nettoergebnis			
		2007		2007	2004-2006	2005-2007	Saldo 2 + 3 + 4			
		Finanz- kraftindex	Klasse	Finanzielles Ergebnis Begünstigte (+) Beitragspflichtige (-)	Finanzielles Ergebnis Entlastete Gem. (+) Belastete Gem. (-)	Index StPI Finanzielles Ergebnis Begünstigte (+) Beitragspflichtige (-)	Index SBI Finanzielles Ergebnis Gemeinden SBI > 100 Begünstigte (+)			Posit. Nettoergebnis (+) Negat. Nettoergebnis (-)
2004	Bussy	80.25	6	122'797	-122'797	77.50	62'035	96.50	0	-60'762
2005	Châbles	89.59	5	119'805	-119'805	87.43	63'257	108.03	34'034	-22'513
2008	Châtillon	104.26	3	-27'057	27'057	92.43	21'074	81.48	0	48'131
2009	Cheiry	73.17	6	124'185	-124'185	55.43	132'880	93.54	0	8'695
2010	Cheyres	98.63	4	48'529	-48'529	107.16	-54'273	86.86	0	-102'802
2011	Cugy	93.89	4	69'018	-69'018	85.27	162'665	98.99	0	93'647
2013	Domdidier	93.14	4	106'956	-106'956	94.76	104'219	105.78	129'249	126'512
2014	Dompierre	81.24	5	138'515	-138'515	67.04	195'099	96.64	0	56'584
2015	Estavayer-le-Lac	105.56	3	-536'218	536'218	105.93	-232'044	112.59	275'194	579'368
2016	Fétigny	78.85	6	285'134	-285'134	68.92	206'735	100.68	41'003	-37'396
2017	Font	96.16	4	26'022	-26'022	84.16	44'093	90.68	0	18'072
2022	Gletterens	92.89	4	39'025	-39'025	102.59	-15'444	97.49	0	-54'469
2024	Léchelles	88.07	5	109'516	-109'516	85.01	72'985	92.88	0	-36'531
2025	Lully	90.44	4	48'817	-48'817	79.73	141'987	93.88	0	93'170
2027	Ménières	84.95	5	65'768	-65'768	82.79	44'926	96.54	0	-20'842
2029	Montagny	80.83	5	392'308	-392'308	70.56	498'398	101.14	102'980	209'071
2033	Morens	77.71	6	49'848	-49'848	66.84	40'292	94.48	0	-9'556
2034	Murist	73.68	6	184'087	-184'087	66.72	141'960	96.15	0	-42'127
2035	Nuvilly	78.29	6	120'094	-120'094	65.18	99'618	108.78	18'939	-1'538
2038	Prévondavaux	80.52	6	20'626	-20'626	66.06	17'838	85.71	0	-2'788
2039	Rueyres-les-Prés	89.60	5	64'641	-64'641	74.82	61'188	93.95	0	-3'453
2040	Russy	79.04	6	78'014	-78'014	72.88	50'246	102.00	11'575	-16'193
2041	Saint-Aubin	89.31	5	267'521	-267'521	81.04	218'468	96.94	0	-49'053
2043	Sévaz	90.50	4	15'177	-15'177	105.94	-10'382	92.44	0	-25'560
2044	Surpierre	77.13	6	103'949	-103'949	69.42	77'194	88.65	0	-26'755
2045	Vallon	76.55	6	109'952	-109'952	68.46	82'896	97.83	0	-27'056
2047	Villeneuve	76.01	6	102'309	-102'309	66.19	81'565	97.52	0	-20'745
2049	Vuissens	73.98	6	57'567	-57'567	78.27	29'770	112.26	9'540	-18'257
2050	Les Montets	84.01	5	231'700	-231'700	72.75	268'119	98.55	0	36'419
2051	Delley-Portalban	99.65	4	34'604	-34'604	101.28	-8'580	85.37	0	-43'184
2052	Vernay	80.33	6	351'056	-351'056	65.81	283'973	102.92	51'145	-15'938

Finanzielles Ergebnis des Gesetzesentwurfs (Grundlage 2007)

Vergleich Klassifikation / Finanzausgleich : Analyse der Nettoergebnisse

BN Gemeinden		Aktuelles System			Neu vorgeschlagenes System						
		1 Klassifikation			2 "Gemeins. Töpfe"	3 Ressourcenausgleich		4 Bedarfsausgleich		5 Total Nettoergebnis	
		2007			2007	2004-2006		2005-2007		Saldo 2 + 3 + 4	
		Finanz- kraftindex	Klasse	Finanzielles Ergebnis Begünstigte (+) Beitragspflichtige (-)	Finanzielles Ergebnis Entlastete Gem. (+) Belastete Gem. (-)	Index StPI	Finanzielles Ergebnis Begünstigte (+) Beitragspflichtige (-)	Index SBI	Finanzielles Ergebnis Gemeinden SBI > 100 Begünstigte (+)	Posit. Nettoergebnis (+) Negat. Nettoergebnis (-)	
2061	Auboranges	77.75	6	92'003	-92'003	68.18	69'095	103.69	13'593	-9'315	
2063	Billens-Hennens	75.95	6	215'439	-215'439	66.83	173'745	151.02	47'579	5'885	
2066	Chapelle (Glâne)	91.34	4	9'343	-9'343	94.83	10'238	97.25	0	895	
2067	Le Châtelard	63.38	6	129'694	-129'694	56.89	131'111	101.22	17'886	19'303	
2068	Châtonnaye	77.07	6	220'765	-220'765	70.19	156'666	102.37	34'108	-29'992	
2072	Ecublens	81.33	5	57'084	-57'084	71.60	67'047	84.46	0	9'962	
2079	Grangettes	68.66	6	45'270	-45'270	66.05	38'909	96.96	0	-6'361	
2086	Massonnens	73.37	6	149'481	-149'481	61.07	142'229	92.82	0	-7'253	
2087	Mézières	78.02	6	332'866	-332'866	64.14	291'061	106.78	53'062	11'257	
2089	Montet (Glâne)	84.99	5	77'023	-77'023	76.21	64'361	89.81	0	-12'661	
2096	Romont	102.51	3	-491'509	491'509	91.59	297'506	104.48	225'706	1'014'722	
2097	Rue	79.43	6	420'479	-420'479	69.11	306'914	88.69	0	-113'564	
2099	Siviriez	76.42	6	694'330	-694'330	129.98	-496'396	106.72	108'224	-1'082'503	
2102	Ursy	89.16	5	311'356	-311'356	95.65	60'057	100.36	85'438	-165'861	
2111	Villaz-Saint-Pierre	85.90	5	183'681	-183'681	86.17	108'783	100.94	49'269	-25'628	
2112	Vuarmarens	75.74	6	213'857	-213'857	58.61	206'871	97.61	0	-6'986	
2113	Vuisternens-devant-Romont	76.82	6	647'910	-647'910	65.55	545'514	103.42	98'337	-4'059	
2114	Villorsonnens	73.92	6	416'397	-416'397	65.62	345'071	91.73	0	-71'326	
2115	Torny	85.84	5	146'558	-146'558	74.18	160'392	91.46	0	13'834	
2116	La Folliaz	76.81	6	316'907	-316'907	67.84	247'463	94.06	0	-69'444	
2121	Haut-Intyamon	75.16	6	514'062	-514'062	67.71	397'523	91.84	0	-116'538	
2122	Pont-en-Ogoz	88.71	5	306'797	-306'797	82.81	227'757	92.35	0	-79'040	
2123	Botterens	88.55	5	85'945	-85'945	78.75	84'216	87.84	0	-1'729	
2124	Broc	91.58	4	70'876	-70'876	83.97	294'807	100.01	114'324	338'254	
2125	Bulle	109.35	3	-1'896'600	1'896'600	109.98	-1'391'523	106.49	929'740	1'434'816	
2126	Cerniat	69.35	6	128'271	-128'271	60.56	118'608	71.96	0	-9'663	
2127	Charmey	87.72	5	335'125	-335'125	94.68	76'998	103.07	91'810	-166'318	
2128	Châtel-sur-Montsalvens	101.99	3	-26'718	26'718	99.29	1'316	68.11	0	28'034	
2129	Corbières	93.39	4	16'429	-16'429	93.34	22'027	92.61	0	5'598	
2130	Crésuz	117.55	3	-40'639	40'639	127.14	-65'577	67.19	0	-24'938	
2131	Echarlens	98.10	4	44'416	-44'416	86.77	73'278	89.71	0	28'862	

Finanzielles Ergebnis des Gesetzesentwurfs (Grundlage 2007)

Vergleich Klassifikation / Finanzausgleich : Analyse der Nettoergebnisse

		Aktuelles System			Neu vorgeschlagenes System						
		1 Klassifikation			2 "Gemeins. Töpfe"	3 Ressourcenausgleich		4 Bedarfsausgleich		5 Total Nettoergebnis	
BN	Gemeinden	2007			2007	2004-2006		2005-2007		Saldo 2 + 3 + 4	
		Finanzielles Ergebnis			Finanzielles Ergebnis	Finanzielles Ergebnis		Finanzielles Ergebnis		Posit. Nettoergebnis (+)	
		Finanz-	Klasse	Begünstigte (+)	Entlastete Gem. (+)	Index	Begünstigte (+)	Index	Gemeinden SBI > 100	Negat. Nettoergebnis (-)	
		kraftindex		Beitragspflichtige (-)	Belastete Gem. (-)	StPI	Beitragspflichtige (-)	SBI	Begünstigte (+)		
2134	Grandvillard	84.20	5	133'526	-133'526	81.59	103'416	98.19	0	-30'110	
2135	Gruyères	89.04	5	340'551	-340'551	89.12	155'748	97.36	0	-184'803	
2137	Hauteville	82.70	5	105'597	-105'597	72.06	129'519	81.60	0	23'923	
2138	Jaun	66.13	6	260'412	-260'412	55.43	274'180	104.97	39'107	52'876	
2140	Marsens	88.07	5	331'468	-331'468	85.27	195'293	116.79	92'952	-43'223	
2143	Morlon	99.05	4	22'024	-22'024	90.75	47'345	92.53	0	25'321	
2145	Le Pâquier	88.62	5	212'826	-212'826	79.15	188'313	112.10	61'573	37'060	
2147	Pont-la-Ville	90.84	4	31'911	-31'911	90.03	46'289	96.67	0	14'377	
2148	Riaz	91.76	4	71'064	-71'064	89.50	174'312	93.93	0	103'248	
2149	La Roche	107.42	3	-162'234	162'234	107.39	-83'265	115.93	82'714	161'683	
2152	Sâles	79.95	6	472'099	-472'099	72.06	316'619	109.17	75'125	-80'355	
2153	Sorens	84.53	5	177'840	-177'840	73.82	194'010	105.88	49'978	66'149	
2155	Vaulruz	81.08	5	191'524	-191'524	73.04	212'562	93.62	0	21'038	
2159	Villarvolard	85.30	5	55'552	-55'552	70.83	67'350	91.84	0	11'798	
2160	Vuadens	85.99	5	359'750	-359'750	78.43	332'499	106.24	102'666	75'415	
2162	Bas-Intyamon	78.03	6	373'934	-373'934	70.37	267'547	97.61	0	-106'387	
2171	Arconciel	105.39	3	-80'172	80'172	99.69	1'882	79.84	0	82'054	
2172	Autafond	70.93	6	24'649	-24'649	60.89	23'925	90.97	0	-725	
2173	Autigny	84.27	5	132'027	-132'027	73.29	148'431	90.48	0	16'404	
2174	Avry	126.36	2	-396'765	396'765	143.13	-558'044	96.04	0	-161'278	
2175	Belfaux	103.85	3	-262'702	262'702	87.34	250'188	95.96	0	512'890	
2177	Chénens	86.26	5	122'035	-122'035	72.96	141'427	102.07	32'685	52'077	
2179	Chésopelloz	202.47	1	-53'658	53'658	222.20	-120'426	84.90	0	-66'767	
2183	Corminboeuf	125.46	2	-499'381	499'381	126.72	-463'737	90.33	0	35'643	
2184	Corpataux-Magnedens	90.17	4	55'275	-55'275	76.43	195'562	94.98	0	140'287	
2185	Corserey	79.13	6	107'214	-107'214	69.33	79'536	85.74	0	-27'678	
2186	Cottens	91.94	4	84'506	-84'506	80.59	190'456	109.61	65'317	171'267	
2189	Ependes	97.61	4	37'515	-37'515	89.47	94'926	99.77	0	57'411	
2192	Farvagny	87.70	5	390'044	-390'044	76.92	383'282	108.01	111'433	104'671	
2194	Ferpicloz	237.62	1	-117'386	117'386	676.32	-1'125'983	88.84	0	-1'008'597	
2196	Fribourg	137.02	2	-6'758'586	6'758'586	120.07	-5'747'500	112.13	1'965'879	2'976'965	

Finanzielles Ergebnis des Gesetzesentwurfs (Grundlage 2007)

Vergleich Klassifikation / Finanzausgleich : Analyse der Nettoergebnisse

		Aktuelles System			Neu vorgeschlagenes System						
		1 Klassifikation			2 "Gemeins. Töpfe"	3 Ressourcenausgleich		4 Bedarfsausgleich		5 Total Nettoergebnis	
BN	Gemeinden	2007			2007	2004-2006		2005-2007		Saldo 2 + 3 + 4	
		Finanz- kraftindex	Klasse	Finanzielles Ergebnis	Finanzielles Ergebnis	Index	Finanzielles Ergebnis	Index	Finanzielles Ergebnis	Posit. Nettoergebnis (+)	Negat. Nettoergebnis (-)
				Begünstigte (+) Beitragspflichtige (-)	Entlastete Gem. (+) Belastete Gem. (-)		Begünstigte (+) Beitragspflichtige (-)		Gemeinden SBI > 100 Begünstigte (+)		
2197	Givisiez	147.49	2	-325'634	325'634	165.32	-1'456'919	108.79	155'470	-975'816	
2198	Granges-Paccot	135.83	2	-677'337	677'337	156.83	-1'080'213	102.38	123'177	-279'699	
2200	Grolley	95.12	4	59'713	-59'713	82.30	235'076	97.31	0	175'362	
2206	Marly	118.73	2	-1'979'907	1'979'907	107.00	-440'404	96.20	0	1'539'503	
2208	Matran	111.03	3	-158'133	158'133	107.87	-97'140	105.21	81'012	142'006	
2211	Neyruz	111.50	3	-204'793	204'793	99.57	7'080	95.32	0	211'873	
2213	Noréaz	84.51	5	107'285	-107'285	76.05	105'441	97.70	0	-1'844	
2216	Pierrafortscha	168.48	1	-67'180	67'180	168.13	-85'237	98.48	0	-18'057	
2217	Ponthaux	83.98	5	126'230	-126'230	74.42	124'738	89.52	0	-1'492	
2220	Le Mouret	93.07	4	114'609	-114'609	82.18	428'945	98.02	0	314'336	
2221	Prez-vers-Noréaz	93.50	4	44'378	-44'378	80.57	143'955	98.05	0	99'578	
2222	Rossens	101.81	3	-150'939	150'939	95.66	44'720	94.87	0	195'660	
2223	Le Glèbe	81.59	5	217'801	-217'801	76.06	215'737	98.49	0	-2'064	
2225	Senèdes	95.21	4	6'789	-6'789	86.77	13'790	88.29	0	7'001	
2226	Treyvaux	76.52	6	487'951	-487'951	66.38	397'167	100.88	72'708	-18'075	
2228	Villars-sur-Glâne	156.42	1	-4'210'128	4'210'128	151.36	-4'482'048	110.55	596'120	324'200	
2230	Villarsel-sur-Marly	107.17	3	-7'183	7'183	82.93	12'355	85.88	0	19'538	
2231	Vuisternens-en-Ogoz	82.29	5	163'246	-163'246	70.74	195'154	98.96	0	31'908	
2233	Hauterive	86.75	5	425'591	-425'591	83.22	286'595	96.15	0	-138'996	
2234	La Brillaz	94.06	4	101'841	-101'841	84.84	200'367	90.04	0	98'526	
2235	La Sonnaz	92.08	4	42'739	-42'739	86.58	108'019	96.63	0	65'281	
2243	Barberêche	110.01	3	-68'971	68'971	95.09	21'937	96.35	0	90'908	
2244	Büchslen	112.99	3	-21'511	21'511	127.35	-35'157	78.52	0	-13'646	
2250	Courgevaux	101.02	3	-114'206	114'206	111.89	-115'077	106.97	63'796	62'925	
2251	Courlevon	93.42	4	14'231	-14'231	94.98	12'194	94.59	0	-2'037	
2254	Courtepin	94.23	4	143'329	-143'329	82.97	422'741	103.25	159'113	438'526	
2257	Cressier	138.51	2	-222'763	222'763	190.39	-616'559	107.66	44'630	-349'167	
2258	Fräschels	94.66	4	17'394	-17'394	89.37	45'066	92.87	0	27'673	
2259	Galmiz	90.45	4	25'271	-25'271	89.57	53'649	98.85	0	28'378	
2260	Gempenach	82.19	5	63'742	-63'742	75.16	65'489	92.86	0	1'747	
2261	Greng	232.88	1	-90'658	90'658	497.88	-569'383	82.34	0	-478'725	

Finanzielles Ergebnis des Gesetzesentwurfs (Grundlage 2007)

Vergleich Klassifikation / Finanzausgleich : Analyse der Nettoergebnisse

		Aktuelles System			Neu vorgeschlagenes System						
		1 Klassifikation			2 "Gemeins. Töpfe"	3 Ressourcenausgleich		4 Bedarfsausgleich		5 Total Nettoergebnis	
BN	Gemeinden	2007			2007	2004-2006		2005-2007		Saldo 2 + 3 + 4	
		Finanzielles Ergebnis			Finanzielles Ergebnis	Finanzielles Ergebnis		Finanzielles Ergebnis			
		Finanz- kraftindex	Klasse	Begünstigte (+)	Entlastete Gem. (+)	Index StPI	Begünstigte (+)	Index SBI	Gemeinden SBI > 100	Posit. Nettoergebnis (+)	
				Beitragspflichtige (-)	Belastete Gem. (-)		Beitragspflichtige (-)		Begünstigte (+)	Negat. Nettoergebnis (-)	
2262	Gurmels	88.16	5	739'265	-739'265	79.14	662'193	97.11	0	-77'072	
2264	Jeuss	90.03	4	17'473	-17'473	77.64	82'260	121.08	26'162	90'949	
2265	Kerzers	97.17	4	208'848	-208'848	91.94	305'102	100.34	229'589	325'843	
2266	Kleinbösing	104.88	3	-67'336	67'336	101.67	-8'227	80.68	0	59'110	
2270	Lurtigen	79.67	6	64'192	-64'192	70.07	46'415	88.74	0	-17'778	
2271	Meyriez	133.94	2	-173'900	173'900	130.74	-161'211	116.83	36'746	49'435	
2272	Misery-Courtion	83.84	5	273'171	-273'171	71.59	320'967	93.49	0	47'796	
2274	Muntelier	152.23	2	-245'749	245'749	182.97	-633'451	94.59	0	-387'702	
2275	Murten	114.59	3	-654'215	654'215	115.00	-751'030	106.83	326'775	229'960	
2276	Ried bei Kerzers	95.94	4	43'286	-43'286	102.27	-17'261	96.42	0	-60'548	
2277	Salvenach	87.52	5	102'192	-102'192	86.97	54'544	103.19	26'094	-21'554	
2278	Ulmiz	76.83	6	146'143	-146'143	86.35	47'756	124.85	26'200	-72'186	
2279	Villarepos	90.60	4	23'444	-23'444	83.82	73'074	94.94	0	49'630	
2280	Bas-Vully	108.81	3	-196'728	196'728	112.21	-190'111	100.37	95'334	101'952	
2281	Haut-Vully	132.89	2	-345'716	345'716	153.98	-581'931	89.66	0	-236'214	
2283	Wallenried	91.75	4	15'659	-15'659	89.16	37'834	91.78	0	22'175	
2291	Alterswil	84.79	5	383'110	-383'110	75.39	405'600	94.80	0	22'490	
2292	Brünisried	84.89	5	122'104	-122'104	68.36	158'401	95.11	0	36'297	
2293	Düdingen	105.44	3	-557'004	557'004	106.21	-379'743	91.87	0	177'261	
2294	Giffers	90.32	4	54'270	-54'270	75.21	296'295	92.67	0	242'026	
2295	Bösingen	96.44	4	141'669	-141'669	90.31	274'669	94.95	0	133'000	
2296	Heitenried	81.81	5	248'705	-248'705	67.05	342'138	98.32	0	93'433	
2298	Oberschrot	79.50	6	363'505	-363'505	60.74	348'430	114.39	61'347	46'272	
2299	Plaffeien	77.16	6	670'214	-670'214	77.44	368'308	94.46	0	-301'906	
2300	Plasselb	82.94	5	201'632	-201'632	73.72	227'812	84.57	0	26'179	
2301	Rechthalten	93.48	4	37'410	-37'410	80.74	175'221	81.64	0	137'811	
2302	St. Antoni	85.57	5	375'584	-375'584	77.04	379'509	85.99	0	3'925	
2303	St. Silvester	81.45	5	182'196	-182'196	64.22	285'141	91.97	0	102'945	
2304	St. Ursen	79.93	6	439'078	-439'078	71.23	306'387	100.41	64'464	-68'226	
2305	Schmitten	113.29	3	-402'860	402'860	114.25	-432'512	102.55	189'485	159'833	
2306	Tafers	101.09	3	-314'158	314'158	98.86	25'661	111.06	153'017	492'836	

Finanzielles Ergebnis des Gesetzesentwurfs (Grundlage 2007)

Vergleich Klassifikation / Finanzausgleich : Analyse der Nettoergebnisse

		Aktuelles System			Neu vorgeschlagenes System						
		1 Klassifikation			2 "Gemeins. Töpfe"	3 Ressourcenausgleich		4 Bedarfsausgleich		5 Total Nettoergebnis	
BN	Gemeinden	2007			2007	2004-2006		2005-2007		Saldo 2 + 3 + 4	
		Finanzielles Ergebnis			Finanzielles Ergebnis	Finanzielles Ergebnis		Finanzielles Ergebnis		Posit. Nettoergebnis (+)	
		Finanz-	Klasse	Begünstigte (+)	Entlastete Gem. (+)	Index	Begünstigte (+)	Index	Gemeinden SBI > 100	Negat. Nettoergebnis (-)	
		kraftindex		Beitragspflichtige (-)	Belastete Gem. (-)	StPI	Beitragspflichtige (-)	SBI	Begünstigte (+)		
2307	Tentlingen	99.77	4	49'774	-49'774	88.93	114'464	93.62	0	64'690	
2308	Ueberstorf	97.54	4	98'481	-98'481	90.04	197'050	88.41	0	98'569	
2309	Wünnewil-Flamatt	97.25	4	194'374	-194'374	86.04	609'445	95.02	0	415'071	
2310	Zumholz	74.86	6	151'027	-151'027	56.77	159'423	94.68	0	8'396	
2321	Attalens	95.50	4	144'515	-144'515	102.03	-47'934	103.58	149'147	-43'302	
2323	Bossonnens	86.10	5	238'292	-238'292	80.69	200'478	97.95	0	-37'814	
2325	Châtel-Saint-Denis	104.36	3	-507'681	507'681	110.24	-444'232	99.48	0	63'450	
2328	Granges	98.17	4	45'079	-45'079	96.93	19'707	93.81	0	-25'372	
2333	Remaufens	86.35	5	157'552	-157'552	78.98	145'638	98.13	0	-11'914	
2335	Saint-Martin	83.04	5	170'932	-170'932	78.61	160'730	102.43	46'708	36'506	
2336	Semsaies	79.18	6	374'736	-374'736	73.79	238'505	91.64	0	-136'231	
2337	Le Flon	74.08	6	358'385	-358'385	60.51	327'329	101.58	50'741	19'685	
2338	La Verrerie	73.60	6	352'631	-352'631	61.40	324'587	99.52	0	-28'044	
Total				0	0		0		8'000'000	8'000'000	

Loi

du

sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 133 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 juillet 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

CHAPITRE PREMIER

Principes

Art. 1 Objet

La présente loi instaure une péréquation financière directe entre les communes.

Art. 2 Système de péréquation

¹ Les effets péréquatifs sont réalisés au moyen de deux instruments distincts, qui sont la péréquation des ressources et la péréquation des besoins.

² Les subventions cantonales octroyées par l'Etat aux communes en tant que collectivités chargées de tâches publiques et les participations de celles-ci à des dépenses cantonales ainsi que les répartitions de dépenses communales effectuées par l'Etat n'utilisent pas de critères de péréquation financière.

³ Les montants de péréquation versés aux communes bénéficiaires conformément à la présente loi leur sont accordés sans affectation.

Gesetz

vom

über den interkommunalen Finanzausgleich (IFAG)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 133 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 7. Juli 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

1. KAPITEL

Grundsätze

Art. 1 Gegenstand

Dieses Gesetz schafft einen direkten Finanzausgleich unter den Gemeinden.

Art. 2 Ausgleichssystem

¹ Die Ausgleichswirkungen werden mit zwei gesonderten Instrumenten erzielt, dem Ressourcenausgleich und dem Bedarfsausgleich.

² Für die Beiträge des Kantons an die Gemeinden in ihrer Funktion als Körperschaften, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, für die Beteiligung der Gemeinden an Ausgaben des Kantons und für die Aufteilung von Gemeindeausgaben durch den Kanton werden keine Finanzausgleichskriterien verwendet.

³ Die Beträge an die Gemeinden, die nach diesem Gesetz begünstigt sind, werden ohne Zweckbindung ausgerichtet.

CHAPITRE 2

Péréquation des ressources

Art. 3 Objectif

La péréquation des ressources a pour objectif de compenser partiellement les disparités du potentiel fiscal des communes.

Art. 4 Potentiel fiscal

Le potentiel fiscal au sens de la présente loi correspond, pour chaque commune, au total des rendements par habitant des ressources fiscales suivantes:

- a) l'impôt cantonal de base sur le revenu des personnes physiques;
- b) l'impôt cantonal de base sur la fortune des personnes physiques;
- c) l'impôt cantonal sur les prestations en capital;
- d) la part communale de l'impôt à la source;
- e) l'impôt cantonal de base sur le bénéfice des personnes morales;
- f) l'impôt cantonal de base sur le capital des personnes morales;
- g) la contribution immobilière, calculée au taux de 3‰ sur le total des valeurs fiscales déterminées par le Service chargé de l'administration des impôts directs pour les immeubles sis sur le territoire communal appartenant aux personnes physiques et aux personnes morales;
- h) la part communale de l'impôt sur les véhicules.

Art. 5 Indice du potentiel fiscal

¹ L'indice du potentiel fiscal de chaque commune résulte des opérations de calcul suivantes:

- a) pour chaque commune, il est calculé, par année de référence, le rendement par habitant de chaque type de ressources fiscales prévues à l'article 4 de la présente loi;
- b) pour les trois années de référence, il est établi la moyenne annuelle, par commune et type de ressources;
- c) les rendements cumulés de toutes les communes sont divisés par le chiffre de la population du canton;
- d) pour chaque commune, il est calculé le rapport entre ses rendements moyens découlant de la lettre b du présent article et les rendements moyens du canton découlant de la lettre c du présent article;

2. KAPITEL

Ressourcenausgleich

Art. 3 Ziel

Ziel des Ressourcenausgleichs ist es, die Unterschiede im Steuerpotenzial der Gemeinden teilweise auszugleichen.

Art. 4 Steuerpotenzial

Das Steuerpotenzial im Sinne dieses Gesetzes entspricht für jede Gemeinde der Summe ihrer Pro-Kopf-Erträge folgender Steuereinnahmen:

- a) einfache Kantonssteuer auf dem Einkommen der natürlichen Personen;
- b) einfache Kantonssteuer auf dem Vermögen der natürlichen Personen;
- c) Kantonssteuer auf den Kapitaleleistungen;
- d) Gemeindeanteil an der Quellensteuer;
- e) einfache Kantonssteuer auf dem Gewinn der juristischen Personen;
- f) einfache Kantonssteuer auf dem Kapital der juristischen Personen;
- g) Liegenschaftssteuer zu einem Steuersatz von 3‰ auf der Summe der Steuerwerte der im Gemeindegebiet gelegenen Liegenschaften der natürlichen und juristischen Personen; die Steuerwerte werden vom Amt festgelegt, das für die Verwaltung der direkten Steuern zuständig ist;
- h) Gemeindeanteil an der Motorfahrzeugsteuer.

Art. 5 Steuerpotenzialindex

¹ Der Steuerpotentialindex jeder Gemeinde ergibt sich aus den folgenden Rechenoperationen:

- a) Für jede Gemeinde wird pro Referenzjahr für jede in Artikel 4 dieses Gesetzes vorgesehene Steuereinnahme der Ertrag pro Einwohner berechnet.
- b) Für die drei Referenzjahre wird der Jahresdurchschnitt pro Gemeinde und pro Art der Steuereinnahme bestimmt.
- c) Die kumulierten Erträge aller Gemeinden werden durch die Bevölkerungszahl des Kantons geteilt.
- d) Für jede Gemeinde wird das Verhältnis zwischen den durchschnittlichen Erträgen, die sich aus Buchstabe b dieses Artikels ergeben, und den durchschnittlichen Erträgen des Kantons, die sich aus Buchstabe c dieses Artikels ergeben, berechnet.

- e) le résultat de cette opération correspond à un indice du potentiel fiscal partiel par commune et par type de ressources, l'indice de l'ensemble des communes valant 100,00 points;
- f) les indices du potentiel fiscal partiels sont pondérés en fonction du poids relatif de chaque type de ressources par rapport à l'ensemble des ressources dans la période de référence.

² La période de référence correspond aux trois années fiscales consécutives les plus récentes pour lesquelles les statistiques publiées du Service chargé de l'administration des impôts directs sont disponibles.

³ L'indice du potentiel fiscal est calculé à deux chiffres après la virgule, qui résultent, le cas échéant, d'un arrondi final.

⁴ La valeur de l'indice du potentiel fiscal n'est pas bloquée par des limites supérieures ou inférieures.

⁵ La formule mathématique du calcul de l'indice du potentiel fiscal fait l'objet du chiffre 1 de l'annexe à la présente loi.

Art. 6 Somme à répartir au titre de la péréquation des ressources

¹ La somme à répartir annuellement au titre de la péréquation des ressources correspond à 2,6% du potentiel fiscal de l'ensemble des communes.

² Elle est financée par les communes contributives et répartie entre les communes bénéficiaires conformément aux dispositions de la présente loi.

Art. 7 Communes contributives

¹ Les communes ayant un indice du potentiel fiscal supérieur à 100,00 points versent des contributions en faveur des communes bénéficiaires.

² Chaque commune contributive participe à la somme à répartir proportionnellement au chiffre de sa population pondéré par son indice du potentiel fiscal.

³ La formule mathématique du calcul des montants perçus auprès des communes contributives fait l'objet du chiffre 2 de l'annexe à la présente loi.

Art. 8 Communes bénéficiaires

¹ Les communes ayant un indice du potentiel fiscal inférieur à 100,00 points reçoivent des montants au titre de la péréquation des ressources.

e) Das Resultat dieser Rechenoperation ergibt einen Teil-Steuerpotenzialindex pro Gemeinde und Art der Steuereinnahme, wobei der Index der Gesamtheit der Gemeinden 100,00 Punkten entspricht.

f) Die Teil-Steuerpotenzialindizes werden entsprechend dem relativen Anteil jeder Steuereinnahme an den gesamten Steuereinnahmen der Referenzperiode gewichtet.

² Die Referenzperiode umfasst die drei letzten aufeinander folgenden Steuerjahre, für die die Statistik des Amts vorliegt, das für die Verwaltung der direkten Steuern zuständig ist.

³ Der Steuerpotenzialindex wird auf zwei Stellen nach dem Komma berechnet, die gegebenenfalls aus einer abschliessenden Rundung resultieren.

⁴ Der Wert des Steuerpotenzialindexes wird nicht durch eine obere oder untere Grenze beschränkt.

⁵ Die mathematische Formel zur Berechnung des Steuerpotenzialindexes ist unter Ziffer 1 im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt.

Art. 6 Als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe

¹ Die jährlich als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe entspricht 2,6% des Steuerpotenzials der Gesamtheit der Gemeinden.

² Der Betrag wird gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes von den beitragspflichtigen Gemeinden finanziert und auf die begünstigten Gemeinden verteilt.

Art. 7 Beitragspflichtige Gemeinden

¹ Gemeinden mit einem Steuerpotenzialindex von mehr als 100,00 Punkten leisten Beiträge zugunsten der begünstigten Gemeinden.

² Jede beitragspflichtige Gemeinde leistet im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl, die mit ihrem Steuerpotenzialindex gewichtet wird, einen Beitrag an die zu verteilende Summe.

³ Die mathematische Formel zur Berechnung der Beträge, die den beitragspflichtigen Gemeinden auferlegt werden, ist unter Ziffer 2 im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt.

Art. 8 Begünstigte Gemeinden

¹ Gemeinden mit einem Steuerpotenzialindex von weniger als 100,00 Punkten erhalten einen Ressourcenausgleich.

² Chaque commune bénéficiaire a droit à une part de la somme à répartir, laquelle correspond à un montant proportionnel au chiffre de sa population pondéré par son indice du potentiel fiscal.

³ La formule mathématique du calcul des montants à recevoir par les communes bénéficiaires fait l'objet du chiffre 3 de l'annexe à la présente loi.

CHAPITRE 3

Péréquation des besoins

Art. 9 Objectif

La péréquation des besoins a pour objectif de compenser partiellement les besoins financiers des communes évalués au moyen d'un indice synthétique des besoins dont la valeur dépasse le seuil fixé par la présente loi.

Art. 10 Méthode de mesure des besoins

Les différences de besoins financiers entre les communes sont déterminées sur la base de critères représentatifs dont les séries statistiques sont disponibles annuellement pour toutes les communes.

Art. 11 Choix des critères

Les besoins financiers de chaque commune sont définis sur la base des critères suivants:

- a) la densité de la population, selon la surface en kilomètres carrés du territoire communal et le chiffre de la population;
- b) le taux d'emploi, selon le nombre d'emplois à plein temps sur le territoire communal, proportionnellement au chiffre de la population;
- c) la croissance démographique, exprimée par le rapport entre les taux de croissance de la commune et du canton, calculée sur une période de dix ans et prise en compte pour moitié;
- d) le nombre de personnes âgées de 80 ans et plus domiciliées dans la commune, proportionnellement au chiffre total de la population communale;
- e) le nombre d'enfants en âge de scolarité obligatoire domiciliés dans la commune, proportionnellement au chiffre total de la population communale.

² Jede begünstigte Gemeinde hat im Verhältnis ihrer Bevölkerungszahl, die mit ihrem Steuerpotenzialindex gewichtet wird, Anspruch auf einen Betrag aus der zu verteilenden Summe.

³ Die mathematische Formel zur Berechnung der Beträge, die den begünstigten Gemeinden zustehen, ist unter Ziffer 3 im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt.

3. KAPITEL

Bedarfsausgleich

Art. 9 Ziel

Der Bedarfsausgleich hat zum Ziel, die Unterschiede im Finanzbedarf der Gemeinden teilweise auszugleichen, wobei der Finanzbedarf in Form eines synthetischen Bedarfsindex ausgedrückt wird, dessen Wert über der nach diesem Gesetz festgelegten Schwelle liegt.

Art. 10 Methode zur Messung des Bedarfs

Die Unterschiede im Finanzbedarf der einzelnen Gemeinden werden aufgrund von repräsentativen Kriterien festgelegt, für die jährliche Statistiken pro Gemeinde verfügbar sind.

Art. 11 Massgebliche Kriterien

Der Finanzbedarf jeder Gemeinde wird aufgrund folgender Kriterien definiert:

- a) Bevölkerungsdichte, berechnet aus der Fläche des Gemeindegebiets in km² und der Bevölkerungszahl;
- b) Beschäftigungsgrad, berechnet aus der Anzahl der Vollzeitbeschäftigten auf dem Gemeindegebiet im Verhältnis zur Bevölkerungszahl;
- c) Bevölkerungswachstum in einer Zeitspanne von 10 Jahren, berechnet als Verhältnis zwischen der Wachstumsrate der Gemeinde und der Wachstumsrate des Kantons; das Bevölkerungswachstum wird zur Hälfte berücksichtigt;
- d) Anzahl der in der Gemeinde wohnhaften Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung der Gemeinde;
- e) Anzahl der in der Gemeinde wohnhaften Kinder im schulpflichtigen Alter im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung der Gemeinde.

Art. 12 Indices partiels des besoins

¹ Pour chacun des critères énumérés à l'article 11, il est calculé un indice sur la base des données des trois années consécutives les plus récentes qui sont disponibles, l'indice de l'ensemble des communes étant, pour chaque critère, fixé à 100,00 points.

² Les données statistiques des indices relatifs à la densité de la population et au taux d'emploi sont transformées par le logarithme naturel.

³ Les formules mathématiques de chaque indice font l'objet du chiffre 4 de l'annexe à la présente loi.

Art. 13 Pondération et calcul de l'indice synthétique des besoins

¹ Les indices partiels mentionnés à l'article 12 sont réunis en un seul indice synthétique des besoins selon la pondération figurant à l'alinéa 2 du présent article.

² Le poids attribué à chaque indice partiel est le suivant:

- a) densité de la population: 1/6
- b) taux d'emploi: 1/6
- c) croissance démographique: 1/6
- d) personnes âgées de 80 ans et plus: 1/6
- e) enfants en âge de scolarité obligatoire: 2/6.

³ La formule de l'indice synthétique des besoins fait l'objet du chiffre 5 de l'annexe à la présente loi.

Art. 14 Somme à répartir au titre de la péréquation des besoins

¹ La somme à répartir annuellement au titre de la péréquation des besoins est un montant fixe, inscrit à l'alinéa 2 du présent article pour une période de six ans et adaptable conformément aux alinéas 3 et 4 du présent article.

² Le montant de la péréquation des besoins est de 8 millions de francs par an.

³ Le montant inscrit à l'alinéa 2 du présent article est adapté annuellement à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation. Le Conseil d'Etat précise les modalités de l'indexation.

⁴ Avant l'échéance de la période fixée à l'alinéa 1 du présent article, le Conseil d'Etat procède à un réexamen du volume de la péréquation des besoins en tenant compte des charges supplémentaires et des charges annoncées à supporter par l'Etat et des résultats obtenus par cette mesure.

Art. 12 Teilindizes des Bedarfs

¹ Für jedes der in Artikel 11 aufgezählten Kriterien wird aufgrund der Daten der letzten drei aufeinander folgenden Jahre, für die die Statistik verfügbar ist, ein Index berechnet, wobei der Index für die Gesamtheit der Gemeinden pro Kriterium bei 100,00 Punkten festgelegt wird.

² Für die Berechnung der Indizes der Bevölkerungsdichte und des Beschäftigungsgrades werden die statistischen Daten durch den natürlichen Logarithmus umgeformt.

³ Die mathematischen Formeln zur Berechnung jedes Indexes sind unter Ziffer 4 im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt.

Art. 13 Gewichtung und Berechnung des synthetischen Bedarfsindex

¹ Aus den in Artikel 12 erwähnten Teilindizes wird gemäss der Gewichtung nach Absatz 2 dieses Artikels ein einziger synthetischer Bedarfsindex gebildet.

² Jeder Teilindex wird wie folgt gewichtet:

- a) Bevölkerungsdichte: 1/6
- b) Beschäftigungsgrad: 1/6
- c) Bevölkerungswachstum: 1/6
- d) Betagte im Alter von 80 oder mehr Jahren: 1/6
- e) Kinder im schulpflichtigen Alter: 2/6.

³ Die mathematische Formel zur Berechnung des synthetischen Bedarfsindex ist unter Ziffer 5 im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt.

Art. 14 Als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe

¹ Die jährlich als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe ist ein fixer Betrag, der in Absatz 2 dieses Artikels für einen Zeitraum von 6 Jahren festgelegt ist und nach Absatz 3 und 4 dieses Artikels angepasst wird.

² Der Bedarfsausgleich beträgt 8 Millionen Franken pro Jahr.

³ Der Betrag nach Absatz 2 wird jährlich an die Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise angepasst. Der Staatsrat regelt die Einzelheiten der Indexierung.

⁴ Vor Ablauf des Zeitraums nach Absatz 1 dieses Artikels überprüft der Staatsrat das Volumen des Bedarfsausgleichs, wobei er den zusätzlichen Aufwand, den angekündigten Aufwand zu Lasten des Staates und die Ergebnisse dieser Massnahme berücksichtigt.

Art. 15 Financement

La somme à répartir au titre de la péréquation des besoins est financée par l'Etat.

Art. 16 Communes bénéficiaires

¹ Les communes ayant un indicateur des besoins supérieur à 100,00 points reçoivent des montants au titre de la péréquation des besoins.

² Chaque commune bénéficiaire a droit à une part de la somme à répartir correspondant à un montant proportionnel au chiffre de sa population pondéré par son indice synthétique des besoins.

³ La formule mathématique du calcul des montants versés aux communes au titre de la péréquation des besoins fait l'objet du chiffre 6 de l'annexe à la présente loi.

CHAPITRE 4**Dispositions communes****Art. 17** Données statistiques et années de référence

¹ Lorsque la présente loi se réfère à un chiffre de la population ou à un rapport par habitant, c'est le chiffre de la population dite légale arrêté par le Conseil d'Etat qui fait foi.

² Les dates déterminantes des données utilisées pour le calcul de la péréquation intercommunale sont celles des statistiques y relatives. A défaut, la date déterminante est le 31 décembre.

³ Les années de référence doivent être consécutives.

⁴ Les années de référence servant au calcul de la péréquation des ressources et celles qui servent au calcul de la péréquation des besoins peuvent ne pas être identiques, en fonction de la disponibilité des statistiques les plus récentes.

Art. 18 Gestion de la péréquation financière

¹ Le Conseil d'Etat organise la gestion de la péréquation financière conformément à la présente loi.

² Les éléments suivants sont calculés annuellement et font chaque année l'objet d'une ordonnance du Conseil d'Etat:

- a) l'indice du potentiel fiscal de chaque commune;
- b) la somme à répartir au titre de la péréquation des ressources;

Art. 15 Finanzierung

Der als Bedarfsausgleich zu verteilende Betrag wird vom Kanton finanziert.

Art. 16 Begünstigte Gemeinden

¹ Gemeinden mit einem Bedarfsindex von über 100,00 Punkten erhalten einen Bedarfsausgleich.

² Jede begünstigte Gemeinde hat im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl, die mit ihrem synthetischen Bedarfsindex gewichtet wird, Anspruch auf einen Betrag aus der zu verteilenden Summe.

³ Die mathematische Formel zur Berechnung der Beträge, die den begünstigten Gemeinden zustehen, ist unter Ziffer 6 im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt.

4. KAPITEL**Gemeinsame Bestimmungen****Art. 17** Statistische Daten und Referenzjahre

¹ Nimmt dieses Gesetz auf eine Bevölkerungszahl oder auf ein Verhältnis pro Einwohner Bezug, so ist die vom Staatsrat erlassene sogenannte zivilrechtliche Bevölkerungszahl massgebend.

² Für die Daten, die zur Berechnung des interkommunalen Finanzausgleichs verwendet werden, gelten die Stichdaten der entsprechenden Statistiken. Fehlen solche Daten, so ist der 31. Dezember Stichtag.

³ Die Referenzjahre müssen aufeinander folgen.

⁴ Die Referenzjahre für die Berechnung des Ressourcenausgleichs müssen je nach Verfügbarkeit der neuesten statistischen Daten nicht mit den Referenzjahren des Bedarfsausgleichs übereinstimmen.

Art. 18 Durchführung des Finanzausgleichs

¹ Der Staatsrat organisiert die Durchführung des Finanzausgleichs gemäss dem vorliegenden Gesetz.

² Folgende Elemente werden jährlich berechnet und sind jedes Jahr Gegenstand einer Verordnung des Staatsrats:

- a) der Steuerpotenzialindex jeder Gemeinde;
- b) die als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe;

- c) le montant dû par chaque commune contributive au titre de la péréquation des ressources;
- d) le montant à recevoir par chaque commune bénéficiaire au titre de la péréquation des ressources;
- e) l'indice synthétique des besoins de chaque commune;
- f) la somme à répartir au titre de la péréquation des besoins, composée du montant fixe et de l'indexation;
- g) le montant à recevoir par chaque commune bénéficiaire au titre de la péréquation des besoins;
- h) les échéances des paiements et des versements.

Art. 19 Information aux communes

Chaque commune reçoit individuellement l'information des éléments énumérés à l'article 18 al. 2 la concernant.

Art. 20 Evaluation périodique

Le système de péréquation institué par la présente loi est soumis périodiquement à une évaluation, la première devant avoir lieu au plus tard après cinq ans d'application. Font notamment l'objet d'un réexamen les objectifs de chaque instrument de péréquation, la pertinence des critères retenus et leur pondération. L'article 14 al. 4 de la présente loi demeure réservé.

CHAPITRE 5

Dispositions transitoires et finales

Art. 21 Utilisation de la classification et de l'indice de capacité financière

Sous réserve de l'article 22, la classification et l'indice de capacité financière ne sont plus utilisés dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 22 Utilisation de la classification et de l'indice de capacité financière dans des répartitions de charges intercommunales

¹ Les actes de collaboration intercommunale, tels que statuts, conventions ou contrats, utilisant la classification ou l'indice de capacité financière doivent être adaptés dans un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

- c) der Betrag, der von jeder im Ressourcenausgleich beitragspflichtigen Gemeinde geschuldet wird;
- d) der Betrag, der jeder vom Ressourcenausgleich begünstigten Gemeinde zusteht;
- e) der synthetische Bedarfsindex jeder Gemeinde;
- f) die als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe, die sich aus dem fixen Betrag und der Indexierung zusammensetzt;
- g) der Betrag, der jeder vom Bedarfsausgleich begünstigten Gemeinde zusteht;
- h) die Fälligkeiten der Ein- und Auszahlungen.

Art. 19 Information der Gemeinden

Jede Gemeinde erhält einzeln eine Information mit den sie betreffenden Daten nach Artikel 18 Abs. 2.

Art. 20 Periodische Evaluation

Das mit diesem Gesetz geschaffene Finanzausgleichssystem wird periodisch evaluiert. Die erste Evaluation findet spätestens nach fünf Anwendungsjahren statt. Einer Überprüfung unterzogen werden namentlich die Ziele jedes Ausgleichsinstruments sowie die Relevanz der verwendeten Kriterien und ihre Gewichtung. Artikel 14 Abs. 4 des Gesetzes bleibt vorbehalten.

5. KAPITEL

Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 21 Verwendung von Klassifikation und Finanzkraftindex

Die Klassifikation und der Finanzkraftindex werden nicht mehr verwendet, sobald dieses Gesetz in Kraft tritt. Artikel 22 bleibt vorbehalten.

Art. 22 Verwendung von Klassifikation und Finanzkraftindex bei der Aufteilung interkommunaler Lasten

¹ Die Abkommen der interkommunalen Zusammenarbeit, wie Statuten, Vereinbarungen oder Verträge, die die Klassifikation oder den Finanzkraftindex verwenden, sind innert zwei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes anzupassen.

² A défaut d'adaptation de ces actes à l'échéance du délai mentionné à l'alinéa 1, les critères de la classe ou de l'indice de capacité financière sont remplacés par l'indice du potentiel fiscal calculé selon la présente loi.

³ Pour les répartitions de charges opérées entre les communes dans le domaine des dépenses hospitalières, l'article 46 de la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois demeure réservé.

Art. 23 Données statistiques relatives à la péréquation des besoins

¹ Aussi longtemps que les données statistiques relatives aux emplois à plein temps, aux personnes âgées de 80 ans et plus et aux enfants en âge de scolarité obligatoire ne sont pas disponibles annuellement, ce sont les données du recensement fédéral des entreprises et du recensement fédéral de la population qui font foi.

² Aussi longtemps qu'un des critères mentionnés à l'article 11 ne peut pas se fonder sur les données de trois années consécutives, le calcul se fait sur une ou deux séries annuelles consécutives selon les dernières statistiques disponibles.

Art. 24 Droit transitoire des subventions

Lorsque la présente loi a pour effet de modifier le taux d'une subvention, les nouvelles modalités sont applicables aux subventions dont la promesse écrite intervient après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 25 Abrogation

La loi du 23 novembre 1989 sur le calcul de la capacité financière et la classification des communes (RSF 142.1) est abrogée.

Art. 26 Modifications

a) Avances de contributions d'entretien

La loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (RSF 210.1) est modifiée comme il suit:

Art. 81 al. 2

² La moitié de la somme représentant les avances non remboursées est prise en charge par l'ensemble des communes en proportion de la population dite légale, sur la base des derniers chiffres arrêtés par le Conseil d'Etat.

² Werden diese Abkommen nicht innerhalb der in Absatz 1 erwähnten Frist angepasst, so werden die Kriterien der Klasse und des Finanzkraftindex durch den nach diesem Gesetz berechneten Steuerpotenzialindex ersetzt.

³ Für die Aufteilung der Kosten zwischen den Gemeinden im Bereich der Spitalausgaben bleibt Artikel 46 des Gesetzes vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz vorbehalten.

Art. 23 Statistische Daten des Bedarfsausgleichs

¹ Solange die statistischen Daten betreffend die Vollzeitbeschäftigten, die Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren und die Kinder im schulpflichtigen Alter nicht jährlich verfügbar sind, gelten die Daten der eidgenössischen Betriebszählung und der eidgenössischen Volkszählung.

² Solange nicht alle in Artikel 11 aufgezählten Kriterien sich auf Datenreihen von drei aufeinander folgenden Jahren stützen können, wird die Berechnung aufgrund des letzten oder der letzten zwei aufeinander folgenden Jahre, für die Datenreihen verfügbar sind, vorgenommen.

Art. 24 Übergangsrecht für Subventionen

Wird mit diesem Gesetz der Satz einer Subvention geändert, so gelten für Subventionen, deren schriftliche Zusage nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gemacht wurde, die neuen Modalitäten.

Art. 25 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 23. November 1989 über die Berechnung der Finanzkraft und die Klassifikation der Gemeinden (SGF 142.1) wird aufgehoben.

Art. 26 Änderung bisherigen Rechts

a) Alimentenbevorschussung

Das Einführungsgesetz vom 22. November 1911 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (SGF 210.1) wird wie folgt geändert:

Art. 81 Abs. 2

² Die Hälfte der Beträge der nicht zurückbezahlten Vorschüsse wird allen Gemeinden im Verhältnis zur zivilrechtlichen Bevölkerung gemäss den letzten vom Staatsrat festgesetzten Zahlen belastet.

Art. 27 b) Aide aux victimes d'infractions

La loi du 8 octobre 1992 d'application de la législation fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (RSF 32.4) est modifiée comme il suit:

Art. 9 al. 2, 2^e phr.

² (...). La répartition des frais entre les communes se fait annuellement au prorata du chiffre de leur population dite légale.

Art. 28 c) Mesures pédago-thérapeutiques dispensées par des prestataires privés agréés

La loi du 19 juin 2008 concernant le financement des mesures de nature pédago-thérapeutique dispensées par des prestataires privés agréés (RSF 410.6) est modifiée comme il suit:

Art. 7 Répartition intercommunale

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.

Art. 29 d) Ecole enfantine, primaire et du cycle d'orientation

La loi du 23 mai 1985 sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation (RSF 411.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 89 al. 1 et 2

¹ La part mise à la charge de l'ensemble des communes est répartie entre elles en proportion du chiffre de leur population dite légale.

² *Abrogé*

Art. 30 e) Constructions scolaires

La loi du 11 octobre 2005 relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation (RSF 414.4) est modifiée comme il suit:

Art. 12 al. 1

¹ Le taux de subventionnement est fixé à 12% du montant subventionnable.

Art. 27 b) Opferhilfe

Das Ausführungsgesetz vom 8. Oktober 1992 zur Bundesgesetzgebung über die Hilfe an Opfer von Straftaten (SGF 32.4) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 2, 2. Satz

² (...). Die Kostenverteilung unter den Gemeinden erfolgt jährlich im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl.

Art. 28 c) Von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführte pädagogisch-therapeutische Massnahmen

Das Gesetz vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (SGF 410.6) wird wie folgt geändert:

Art. 7 Interkommunale Aufteilung

Die Kosten werden unter den Gemeinden im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung gemäss den letzten vom Staatsrat beschlossenen Zahlen aufgeteilt.

Art. 29 d) Kindergarten, Primar- und Orientierungsschule

Das Gesetz vom 23. Mai 1985 über den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (SGF 411.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 89 Abs. 1 und 2

¹ Der Anteil, der zu Lasten der Gesamtheit der Gemeinden geht, wird unter ihnen im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl aufgeteilt.

² *Aufgehoben*

Art. 30 e) Schulbauten

Das Gesetz vom 11. Oktober 2005 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (SGF 414.4) wird wie folgt geändert:

Art. 12 Abs. 1

¹ Der Beitragssatz wird auf 12% des beitragsberechtigten Betrages festgelegt.

Art. 31 f) Protection civile

La loi du 23 mars 2004 sur la protection civile (LPCi) (RSF 52.1) est modifiée comme il suit:

Art. 23 al. 4

⁴ La part des frais à la charge de l'ensemble des communes est répartie entre elles selon le chiffre de la population dite légale.

Art. 32 g) Subventions

La loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub) (RSF 616.1) est modifiée comme il suit:

Art. 16 al. 1, 2^e phr. (nouvelle)

¹ (...). Pour les subventions octroyées à des communes ou des groupements de communes, la législation sur la péréquation financière intercommunale demeure réservée.

Art. 33 h) Transports

La loi du 20 septembre 1994 sur les transports (RSF 780.1) est modifiée comme il suit:

Art. 41a al. 2, 1^{re} phr.

² La part communale est répartie entre les communes pour 20% en fonction du chiffre de la population dite légale et pour 80% en fonction de ce chiffre pondéré par leur offre de transports. (...).

Art. 34 i) Aide sociale

La loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (RSF 831.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 34b c) Clé de répartition

Les frais incombant aux communes en vertu de la présente loi sont répartis au prorata du chiffre de leur population dite légale.

Art. 31 f) Zivilschutz

Das Gesetz vom 23. März 2004 über den Zivilschutz (ZSG) (SGF 52.1) wird wie folgt geändert:

Art. 23 Abs. 4

⁴ Die Kosten zu Lasten der Gemeinden werden zwischen den Gemeinden des Kantons im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl aufgeteilt.

Art. 32 g) Subventionen

Das Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SubG) (SGF 616.1) wird wie folgt geändert:

Art. 16 Abs. 1, 2. Satz (neu)

¹ (...). Für Subventionen, die Gemeinden oder Gemeindeverbindungen gewährt werden, bleibt die Gesetzgebung über den interkommunalen Finanzausgleich vorbehalten.

Art. 33 h) Verkehr

Das Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (SGF 780.1) wird wie folgt geändert:

Art. 41a Abs. 2, 1. Satz

² Der Gemeindeanteil wird zu 20% gemäss der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl und zu 80% gemäss der nach dem Verkehrsangebot der Gemeinden gewichteten zivilrechtlichen Bevölkerungszahl berechnet. (...).

Art. 34 i) Sozialhilfe

Das Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991 (SGF 831.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 34b c) Verteilschlüssel

Die Kosten aus diesem Gesetz werden unter den Gemeinden im Verhältnis ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl aufgeteilt.

Art. 35 j) Institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées

La loi du 20 mai 1986 d'aide aux institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées (RSF 834.1.2) est modifiée comme il suit:

Art. 9 al. 2

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.

Art. 36 k) Etablissements médico-sociaux pour personnes âgées

La loi du 23 mars 2000 sur les établissements médico-sociaux pour personnes âgées (LEMS) (RSF 834.2.1) est modifiée comme il suit:

Art. 25 al. 2

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.

Art. 37 l) Allocations familiales

La loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (RSF 836.1) est modifiée comme il suit:

Art. 24 al. 2

² Les montants à la charge des communes sont répartis entre elles au prorata de leur population dite légale, sur la base des derniers chiffres arrêtés par le Conseil d'Etat.

Art. 38 m) Prestations complémentaires

La loi du 16 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (RSF 841.3.1) est modifiée comme il suit:

Art. 15 al. 2, 2^e phr.

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.

Art. 35 j) Sonderheime für Behinderte und Schwererziehbare

Das Gesetz vom 20. Mai 1986 für Hilfe an Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare (SGF 834.1.2) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 2

² Die Aufteilung der Kostenübernahme durch die Gemeinden erfolgt im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl, die aufgrund der letzten vom Staatsrat erlassenen Zahlen bestimmt wird.

Art. 36 k) Pflegeheime für Betagte

Das Gesetz vom 23. März 2000 über Pflegeheime für Betagte (PflHG) (SGF 834.2.1) wird wie folgt geändert:

Art. 25 Abs. 2

² Die Aufteilung unter den Gemeinden erfolgt im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl, die aufgrund der letzten vom Staatsrat erlassenen Zahlen bestimmt wird.

Art. 37 l) Familienzulagen

Das Gesetz vom 26. September 1990 über die Familienzulagen (SGF 836.1) wird wie folgt geändert:

Art. 24 Abs. 2

² Die Beiträge zu Lasten der Gemeinden werden im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung, die aufgrund der letzten vom Staatsrat erlassenen Zahlen bestimmt wird, aufgeteilt.

Art. 38 m) Ergänzungsleistungen

Das Gesetz vom 16. November 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SGF 841.3.1) wird wie folgt geändert:

Art. 15 Abs. 2, 2. Satz

² (...). Die Aufteilung erfolgt im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung, die aufgrund der letzten vom Staatsrat erlassenen Zahlen bestimmt wird.

Art. 39 n) Construction de logements à caractère social

La loi du 26 septembre 1985 encourageant la construction de logements à caractère social (RSF 87.2) est modifiée comme il suit:

Art. 8 al. 1

¹ Pour les logements destinés à des familles, l'aide communale est de 0,20% du coût de revient du logement.

Art. 40 o) Tourisme

La loi du 13 octobre 2005 sur le tourisme (LT) (RSF 951.1) est modifiée comme il suit:

Art. 50 al. 1 let. c

[¹ L'aide du Fonds est possible à condition que:]

- c) la ou les collectivités régionales et communes intéressées accordent une participation au projet si celui-ci est d'intérêt général;

Art. 41 Referendum

La présente loi est soumise au referendum financier obligatoire.

Art. 42 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 39 n) Sozialwohnbau

Das Gesetz vom 26. September 1985 über die Sozialwohnbauförderung (SGF 87.2) wird wie folgt geändert:

Art. 8 Abs. 1

¹ Für Wohnungen, die für Familien bestimmt sind, beträgt die Gemeindehilfe 0,20% der Gestehungskosten der Wohnung.

Art. 40 o) Tourismus

Das Gesetz vom 13. Oktober 2005 über den Tourismus (TG) (SGF 951.1) wird wie folgt geändert:

Art. 50 Abs. 1 Bst. c

[¹ Der Fonds kann Beiträge leisten, wenn:]

- c) das Projekt von allgemeinem Interesse ist und von den betroffenen regionalen Körperschaften und Gemeinden unterstützt wird;

Art. 41 Referendum

Dieses Gesetz untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.

Art. 42 Inkrafttreten

Der Staatsrat legt das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes fest.

ANNEXE

Formulaire de l'indice du potentiel fiscal et des indices partiels et synthétique des besoins

I. PÉRÉQUATION DES RESSOURCES

1. Indice du potentiel fiscal (IPF) (art. 5)

I	nombre total des communes fribourgeoises
i	commune i
J	nombre des types d'impôts
j	type d'impôt $j, j = 1$ à J

Liste des 8 types d'impôts:

$j = 1$	impôt cantonal de base sur le revenu des personnes physiques
$j = 2$	impôt cantonal de base sur la fortune des personnes physiques
$j = 3$	impôt cantonal sur les prestations en capital
$j = 4$	part communale de l'impôt à la source
$j = 5$	impôt cantonal de base sur le bénéfice des personnes morales
$j = 6$	impôt cantonal de base sur le capital des personnes morales
$j = 7$	contribution immobilière, calculée au taux de 3‰ sur le total des valeurs fiscales pour les immeubles sis sur le territoire communal appartenant aux personnes physiques et aux personnes morales
$j = 8$	part communale de l'impôt sur les véhicules

Variables utilisées pour le calcul de l'indice du potentiel fiscal:

IPF_i	indice du potentiel fiscal de la commune $i, i = 1$ à I
R_{ijk}	rendement de l'impôt j de la commune i à la période k
k	période (ou année) utilisée pour calculer les moyennes; t est l'année la plus récente, puis $t-1$ et $t-2$

ANHANG

Formular des Steuerpotenzialindex, der Teilindizes und des synthetischen Bedarfsindex

I. RESSOURCENAUSGLEICH

1. Steuerpotenzialindex (StPI) (Art. 5)

I	Gesamtzahl der Freiburger Gemeinden
i	Gemeinde i
J	Anzahl der Steuereinnahmen
j	Steuereinnahme $j, j = 1$ bis J

Liste der 8 Steuereinnahmen:

$j = 1$	einfache Kantonssteuer auf dem Einkommen der natürlichen Personen
$j = 2$	einfache Kantonssteuer auf dem Vermögen der natürlichen Personen
$j = 3$	Kantonssteuer auf den Kapitaleleistungen
$j = 4$	Gemeindeanteil an der Quellensteuer
$j = 5$	einfache Kantonssteuer auf dem Gewinn der juristischen Personen
$j = 6$	einfache Kantonssteuer auf dem Kapital der juristischen Personen
$j = 7$	Liegenschaftssteuer zu einem Steuersatz von 3‰ auf der Summe der Steuerwerte der im Gemeindegebiet gelegenen Liegenschaften der natürlichen und juristischen Personen
$j = 8$	Gemeindeanteil an der Motorfahrzeugsteuer

Für die Berechnung des Steuerpotenzialindex berücksichtigte Variablen:

$StPI_i$	Steuerpotenzialindex der Gemeinde $i, i = 1$ bis I
R_{ijk}	Ertrag der Steuer j der Gemeinde i für die Referenzperiode k
k	zur Berechnung des Durchschnitts verwendete Periode (oder Jahre); t = letztes Jahr für welches statistische Daten verfügbar sind, weiter $t-1$ und $t-2$

H_{ik} nombre d'habitants selon la population dite légale de la commune i à la période k

K_j coefficient de pondération du rendement de l'impôt du type j

Pour éviter toute ambiguïté dans l'écriture des indices, une formule interchangeable complète les données de base concernant l'ensemble des communes i :

$$\sum_{i=1}^I H_{it} = \sum_{m=1}^I H_{mt} \text{ et } \sum_{j=1}^J H_{jt} = \sum_{m=1}^I H_{mt}$$

Indice du potentiel fiscal IPF_i de la commune i , calculé sur la base des années de référence t , $t-1$ et $t-2$ avec les coefficients de pondération K_j :

$$IPF_i = 100 \cdot \sum_{j=1}^J K_j \cdot \frac{\sum_{k=t-2}^t \frac{R_{ijk}}{H_{ik}}}{\sum_{m=1}^I \frac{\sum_{k=t-2}^t R_{mjk}}{\sum_{m=1}^I H_{mk}}} ; \quad K_j = \frac{\sum_{i=1}^I \sum_{k=t-2}^t R_{ijk}}{\sum_{i=1}^I \sum_{m=1}^I \sum_{k=t-2}^t R_{imk}}$$

2. Communes contributives (art. 7)

TC_i contribution à verser par une commune i dont l'indice du potentiel fiscal est supérieur à 100, $IPF_i > 100$

M somme à répartir au titre de la péréquation des ressources

κ paramètre déterminant l'intensité de l'effet péréquatif: pour tous les calculs, le législateur a choisi $\kappa = 1$ afin de maintenir un effet linéaire (proportionnel) entre toutes les communes

H_i nombre d'habitants selon la population dite légale de la commune i à la dernière année connue

$$TC_i = M \cdot \frac{H_i (IPF_i - 100)^\kappa}{\sum_{IPF_m > 100} H_m (IPF_m - 100)^\kappa}$$

H_{ik} zivilrechtliche Bevölkerungszahl der Gemeinde i für die Referenzperiode k

K_j Gewichtungsfaktor des Ertrags der Steuer j

Um jedes Risiko von Mehrdeutigkeit in den Schreibweisen der Indizes auszuschliessen wurden die Grunddaten aller Gemeinden i mit einer auswechselbaren Formel ergänzt:

$$\sum_{i=1}^I H_{it} = \sum_{m=1}^I H_{mt} \text{ und } \sum_{j=1}^J H_{jt} = \sum_{m=1}^I H_{mt}$$

Steuerpotenzialindex $StPI_i$ der Gemeinde i , berechnet auf der Grundlage der Referenzjahre t , $t-1$ und $t-2$ mit dem Gewichtungsfaktor K_j :

$$StPI_i = 100 \cdot \sum_{j=1}^J K_j \cdot \frac{\sum_{k=t-2}^t \frac{R_{ijk}}{H_{ik}}}{\sum_{m=1}^I \frac{\sum_{k=t-2}^t R_{mjk}}{\sum_{m=1}^I H_{mk}}} ; \quad K_j = \frac{\sum_{i=1}^I \sum_{k=t-2}^t R_{ijk}}{\sum_{i=1}^I \sum_{m=1}^I \sum_{k=t-2}^t R_{imk}}$$

2. Beitragspflichtige Gemeinden (Art. 7)

TC_i von der Gemeinde i mit einem $StPI$ von mehr als 100 ($StPI_i > 100$) zu leistender Beitrag

M als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe

κ Parameter, der die Intensität der Ausgleichswirkung bestimmt: für alle Berechnungen hat der Gesetzgeber den Parameter $\kappa = 1$ definiert, um eine lineare (proportionale) Wirkung unter den Gemeinden zu erzielen

H_i zivilrechtliche Bevölkerungszahl der Gemeinde i für das Jahr, für welches statistische Daten verfügbar sind

$$TC_i = M \cdot \frac{H_i (StPI_i - 100)^\kappa}{\sum_{StPI_m > 100} H_m (StPI_m - 100)^\kappa}$$

3. Communes bénéficiaires (art. 8)

- TB_i montant de péréquation versé à la commune i dont l'indice du potentiel fiscal est inférieur à 100, $IPF_i < 100$
- M somme à répartir au titre de la péréquation des ressources
- κ paramètre déterminant l'intensité de l'effet péréquatif: pour tous les calculs, le législateur a choisi $\kappa = 1$ afin de maintenir un effet linéaire (proportionnel) entre toutes les communes

$$TB_i = M \cdot \frac{H_i(100 - IPF_i)^\kappa}{\sum_{IPF_m < 100} H_m(100 - IPF_m)^\kappa}$$

II. PÉRÉQUATION DES BESOINS

4. Indices partiels des besoins (art. 12)

4.1 Indice partiel de la densité de la population

Pour tout nombre réel x non négatif, on entend par $\ln(x)$ le logarithme naturel de x .

- $DPOP_i$ indice de la densité de la population de la commune i
- S_{ik} superficie de la commune i à la période k

$$DPOP_i = 100 \cdot \frac{1}{3} \cdot \sum_{k=t-2}^t \frac{\ln\left(\frac{H_{ik}}{S_{ik}}\right)}{\sum_{m=1}^I H_{mk} \ln\left(\frac{\sum_{m=1}^I H_{mk}}{\sum_{m=1}^I S_{mk}}\right)}$$

3. Begünstigte Gemeinden (Art. 8)

- TB_i an die Gemeinde i mit einem $StPI$ von weniger als 100 ($StPI_i < 100$) zu verteilender Betrag
- M als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe
- κ Parameter, der die Intensität der Ausgleichswirkung bestimmt: für alle Berechnungen hat der Gesetzgeber den Parameter $\kappa = 1$ definiert, um eine lineare (proportionale) Wirkung unter den Gemeinden zu erzielen

$$TB_i = M \cdot \frac{H_i(100 - StPI_i)^\kappa}{\sum_{StPI_m < 100} H_m(100 - StPI_m)^\kappa}$$

II. BEDARFSAUSGLEICH

4. Teilindizes des Bedarfs (Art. 12)

4.1 Teilindex der Bevölkerungsdichte

Für alle nicht negativen Realzahlen x versteht man unter $\ln(x)$ den natürlichen Logarithmus von x .

- $BEVD_i$ Index der Bevölkerungsdichte der Gemeinde i
- S_{ik} Fläche der Gemeinde i für die Periode k

$$BEVD_i = 100 \cdot \frac{1}{3} \cdot \sum_{k=t-2}^t \frac{\ln\left(\frac{H_{ik}}{S_{ik}}\right)}{\sum_{m=1}^I H_{mk} \ln\left(\frac{\sum_{m=1}^I H_{mk}}{\sum_{m=1}^I S_{mk}}\right)}$$

4.2 Indice partiel du taux d'emploi

Pour tout nombre réel x non négatif, on entend par $\ln(x)$ le logarithme naturel de x .

TE_i indice du taux d'emploi de la commune i

E_{ik} nombre d'emplois en équivalents plein-temps de la commune i à la période k

$$TE_i = 100 \cdot \frac{1}{3} \cdot \sum_{k=t-2}^t \frac{\ln\left(\frac{E_{ik}}{H_{ik}} \cdot 100\right)}{\ln\left(\frac{\sum_{m=1}^I E_{mk}}{\sum_{m=1}^I H_{mk}} \cdot 100\right)}$$

4.3 Indice partiel du taux de croissance de la population

$CRPOP_i$ indice du taux de croissance de la population de la commune i sur dix ans (pour moitié)

$$CRPOP_i = 100 + \left(100 \cdot \frac{1}{2} \cdot \frac{1}{3} \sum_{k=t-2}^t \left(\frac{H_{ik} - H_{i(k-10)}}{H_{i(k-10)}} - \frac{\sum_{m=1}^I H_{mk} - H_{m(k-10)}}{\sum_{m=1}^I H_{m(k-10)}} \right) \right)$$

4.2 Teilindex des Beschäftigungsgrads

Für alle nicht negativen Realzahlen x versteht man unter $\ln(x)$ den natürlichen Logarithmus von x .

BGR_i Index des Beschäftigungsgrads der Gemeinde i

E_{ik} Anzahl der Vollzeitbeschäftigten in der Gemeinde i für die Periode k

$$BGR_i = 100 \cdot \frac{1}{3} \cdot \sum_{k=t-2}^t \frac{\ln\left(\frac{E_{ik}}{H_{ik}} \cdot 100\right)}{\ln\left(\frac{\sum_{m=1}^I E_{mk}}{\sum_{m=1}^I H_{mk}} \cdot 100\right)}$$

4.3 Teilindex des Bevölkerungswachstums

$BEVW_i$ Index des Bevölkerungswachstums der Gemeinde i während 10 Jahren (zur Hälfte)

$$BEVW_i = 100 + \left(100 \cdot \frac{1}{2} \cdot \frac{1}{3} \sum_{k=t-2}^t \left(\frac{H_{ik} - H_{i(k-10)}}{H_{i(k-10)}} - \frac{\sum_{m=1}^I H_{mk} - H_{m(k-10)}}{\sum_{m=1}^I H_{m(k-10)}} \right) \right)$$

4.4 Indice partiel de la population âgée de 80 ans et plus

$PA80_i$ indice de la population âgée de 80 ans et plus de la commune i

$H80_i$ population âgée de 80 ans et plus de la commune i

$$PA80_i = 100 \cdot \frac{1}{3} \cdot \frac{\sum_{k=t-2}^t \frac{H_{ik}}{\sum_{m=1}^l H_{mk}}}{\sum_{m=1}^l H_{mk}}$$

4.5 Indice partiel des enfants en âge de scolarité obligatoire

$SCOB_i$ indice des enfants en âge de scolarité obligatoire de la commune i

$H14_i$ population âgée de 4 à 14 ans de la commune i

$$SCOB_i = 100 \cdot \frac{1}{3} \cdot \frac{\sum_{k=t-2}^t \frac{H_{ik}}{\sum_{m=1}^l H_{mk}}}{\sum_{m=1}^l H_{mk}}$$

5. Indice synthétique des besoins (ISB) (art. 13)

Liste des indices des besoins partiels IB_{li} pour chaque commune i et dont L représente les 5 besoins partiels:

$l = 1$ $IB_{1i} = DPOP_i$, indice partiel de la densité de population de la commune i

$l = 2$ $IB_{2i} = TE_i$, indice partiel du taux d'emploi de la commune i

4.4 Teilindex der Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren

$PA80_i$ Index der in der Gemeinde i wohnhaften Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren

$H80_i$ Anzahl der in der Gemeinde i wohnhaften Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren

$$PA80_i = 100 \cdot \frac{1}{3} \cdot \frac{\sum_{k=t-2}^t \frac{H_{ik}}{\sum_{m=1}^l H_{mk}}}{\sum_{m=1}^l H_{mk}}$$

4.5 Teilindex der Kinder im schulpflichtigen Alter

$SCHK_i$ Index der in der Gemeinde i wohnhaften Kinder im schulpflichtigen Alter

$H14_i$ Anzahl der in der Gemeinde i wohnhaften Kinder im Alter von 4 bis 14 Jahren

$$SCHK_i = 100 \cdot \frac{1}{3} \cdot \frac{\sum_{k=t-2}^t \frac{H_{ik}}{\sum_{m=1}^l H_{mk}}}{\sum_{m=1}^l H_{mk}}$$

5. Synthetischer Bedarfsindex (SBI) (Art. 13)

Liste der Teilindizes BI_{li} der Gemeinde i wobei l die 5 Kriterien des Finanzbedarfs umfasst, $l = 1$ bis L :

$l = 1$ $BI_{1i} = BEVD_i$, Teilindex der Bevölkerungsdichte der Gemeinde i

$l = 2$ $BI_{2i} = BGR_i$, Teilindex des Beschäftigungsgrads der Gemeinde i

$l = 3$	$IB_{3i} = CRPOP_i$, indice partiel du taux de croissance de la population de la commune i
$l = 4$	$IB_{4i} = PA80_i$, indice partiel de la population âgée de 80 ans et plus de la commune i
$l = 5$	$IB_{5i} = SCOB_i$, indice partiel des enfants en âge de scolarité obligatoire de la commune i
W_l	coefficient de pondération retenu pour chacun des indices partiels, conformément à l'article 13 al. 2 de la loi, où $W_1 = W_2 = W_3 = W_4 = 1/6$ et $W_5 = 2/6$

Calcul de l'indice synthétique des besoins ISB_i pour chaque commune i :

$$ISB_i = \frac{\sum_{l=1}^L IB_{li} \cdot W_l}{\sum_{l=1}^L W_l}$$

6. Communes bénéficiaires (art. 16)

PB_i	montant de péréquation versé à la commune i dont l'indice synthétique des besoins est supérieur à 100, $ISB_i > 100$
M	somme à répartir au titre de la péréquation des besoins
κ	paramètre déterminant l'intensité de l'effet péréquatif: pour tous les calculs, le législateur a choisi $\kappa = 1$ afin de maintenir un effet linéaire (proportionnel) entre toutes les communes
H_i	nombre d'habitants selon la population dite légale de la commune i à la dernière année connue

$$PB_i = M \cdot \frac{(H_i \cdot ISB_i)^\kappa}{\sum_{ISB_m > 100} (H_m \cdot ISB_m)^\kappa}$$

$l = 3$	$BI_{3i} = BEVW_i$, Teilindex des Bevölkerungswachstums der Gemeinde i
$l = 4$	$BI_{4i} = PA80_i$, Teilindex der in der Gemeinde i wohnhaften Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren
$l = 5$	$BI_{5i} = SCHK_i$, Teilindex der in der Gemeinde i wohnhaften Kinder im schulpflichtigen Alter
W_l	Gewichtungsfaktor für jeden der Teilindizes gemäss Artikel 13 Abs. 2 des Gesetzes, wobei $W_1 = W_2 = W_3 = W_4 = 1/6$ und $W_5 = 2/6$

Berechnung des synthetischen Bedarfsindex SBI_i der Gemeinde i :

$$SBI_i = \frac{\sum_{l=1}^L BI_{li} \cdot W_l}{\sum_{l=1}^L W_l}$$

6. Begünstigte Gemeinden (Art. 16)

PB_i	an die Gemeinde i mit einem SBI von mehr als 100 ($SBI_i > 100$) zu verteilender Betrag
M	als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe
κ	Parameter, der die Intensität der Ausgleichswirkung bestimmt: für alle Berechnungen hat der Gesetzgeber den Parameter $\kappa = 1$ definiert, um eine lineare (proportionale) Wirkung unter den Gemeinden zu erzielen
H_i	zivilrechtliche Bevölkerungszahl der Gemeinde i im letzten Jahr, für das statistische Daten verfügbar sind

$$PB_i = M \cdot \frac{(H_i \cdot SBI_i)^\kappa}{\sum_{SBI_m > 100} (H_m \cdot SBI_m)^\kappa}$$

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 141

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Pascal Andrey, Hans-Rudolf Beyeler, Jean Bourgknecht, Pierre-Alain Clément, Jacques Crausaz, Raoul Girard, Nadine Gobet, Stéphane Peiry, Katharina Thalmann-Bolz, Emanuel Waeber, sous la présidence du député Albert Bachmann

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme il suit :

Projet de loi N° 141^{bis}

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 141

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf über den interkommunalen Finanzausgleich (IFAG)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Albert Bachmann und mit den Mitgliedern Pascal Andrey, Hans-Rudolf Beyeler, Jean Bourgknecht, Pierre-Alain Clément, Jacques Crausaz, Raoul Girard, Nadine Gobet, Stéphane Peiry, Katharina Thalmann-Bolz, Emanuel Waeber

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Gesetzesentwurf Nr. 141^{bis}

Art. 6 Somme à répartir au titre de la péréquation des ressources

¹ La somme à répartir annuellement au titre de la péréquation des ressources correspond à ~~2,6 %~~ 2,5 % du potentiel fiscal de l'ensemble des communes.

² Elle est financée par les communes ~~contributives~~ contributrices et répartie entre les communes bénéficiaires conformément aux dispositions de la présente loi.

Art. 7 Communes ~~contributives~~ contributrices

¹ Les communes ayant un indice du potentiel fiscal supérieur à 100,00 points versent des contributions en faveur des communes bénéficiaires.

² Chaque commune ~~contributive~~ contributrice participe à la somme à répartir proportionnellement au chiffre de sa population pondéré par son indice du potentiel fiscal.

³ La formule mathématique du calcul des montants perçus auprès des communes ~~contributives~~ contributrices fait l'objet du chiffre 2 de l'annexe à la présente loi.

Art. 9 Objectif

La péréquation des besoins a pour objectif de compenser partiellement les besoins financiers des communes évalués au moyen d'un indice synthétique des besoins. ~~dont la valeur dépasse le seuil fixé par la présente loi.~~

Art. 13 Pondération et calcul de l'indice synthétique des besoins

¹ Les indices partiels mentionnés à l'article 12 sont réunis en un seul indice synthétique des besoins selon le poids relatif de chaque groupe de dépenses communales nettes énumérées à l'alinéa 2 du présent article par rapport au total de ces dépenses.

² Les dépenses retenues sont les dépenses annuelles de l'ensemble des communes selon la classification fonctionnelle du plan

Art. 6 Als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe

¹ Die jährlich als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe entspricht ~~2,6 %~~ 2,5 % des Steuerpotenzials der Gesamtheit der Gemeinden.

² ...

NB: Die Änderung in Abs. 2 betrifft nur den französischen Text.

Art. 7 Beitragspflichtige Gemeinden

Diese Änderungen betreffen nur den französischen Text.

Art. 9 Ziel

Der Bedarfsausgleich hat zum Ziel, die Unterschiede im Finanzbedarf der Gemeinden teilweise auszugleichen, wobei der Finanzbedarf in Form eines synthetischen Bedarfsindexes ausgedrückt wird. ~~dessen Wert über der nach diesem Gesetz festgelegten Schwelle liegt.~~

Art. 13 Gewichtung und Berechnung des synthetischen Bedarfsindexes

¹ Aus den in Artikel 12 erwähnten Teilindizes wird ein einziger synthetischer Bedarfsindex gebildet, indem die Teilindizes im Verhältnis der in Absatz 2 dieses Artikels aufgezählten Nettoausgaben der Gemeinden zum Total dieser Ausgaben gewichtet werden.

² Massgebend sind die jährlichen Ausgaben sämtlicher Gemeinden gemäss der funktionalen Gliederung des Kontenplans und folgenden

comptable des communes et les regroupements suivants :

- a) pour la densité de la population : ordre public, transports et communications, aide sociale;
- b) pour le taux d'emploi : ordre public, transports et communications;
- c) pour la croissance démographique : ordre public, transports et communications;
- d) pour le nombre de personnes âgées : homes médicalisés, soins ambulatoires, résidences pour personnes âgées;
- e) pour le nombre d'enfants : école enfantine, cycle scolaire obligatoire (école primaire et secondaire), transports scolaires communaux, écoles spécialisées.

³ L'indice synthétique des besoins est calculé à deux chiffres après la virgule, qui résultent, le cas échéant, d'un arrondi final.

⁴ (nouveau) La formule de l'indice synthétique des besoins fait l'objet du chiffre 5 de l'annexe à la présente loi.

Art. 14 Somme à répartir au titre de la péréquation des besoins
La somme à répartir annuellement au titre de la péréquation des besoins correspond à 50 % du montant de la somme annuelle à répartir au titre de la péréquation des ressources.

Art. 16 Répartition

¹ La part de chaque commune à la somme à répartir est calculée comme suit :

- a) un facteur progressif (k) est appliqué à l'indice synthétique des besoins de la commune ;
- b) ce facteur progressif a la valeur de 4 ;
- c) chaque commune a droit à un montant proportionnel au chiffre de sa population légale pondéré par son indice des besoins transformé selon les lettres a et b du présent

Ausgabengruppen:

- a) für die Bevölkerungsdichte: öffentliche Sicherheit, Verkehr und Übermittlungswesen, Sozialhilfe;
- b) für den Beschäftigungsgrad: öffentliche Sicherheit, Verkehr und Übermittlungswesen;
- c) für das Bevölkerungswachstum: öffentliche Sicherheit, Verkehr und Übermittlungswesen;
- d) für die Zahl der Betagten: Pflegeheime, ambulante Krankenpflege, Altersheime;
- e) für die Zahl der Kinder: Kindergarten, obligatorische Schule (Primar- und Sekundarschule), Schülertransporte der Gemeinden, Sonderschulen.

³ Der synthetische Bedarfsindex wird auf zwei Stellen nach dem Komma berechnet, die gegebenenfalls aus einer abschliessenden Rundung resultieren.

⁴ (neu) Die mathematische Formel zur Berechnung des synthetischen Bedarfsindex ist unter Ziffer 5 im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt

Art. 14 Summe des Bedarfsausgleichs
Die jährlich als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe entspricht 50 % der jährlich als Ressourcenausgleich aufgebrachten Summe.

Art. 16 Verteilung

¹ Der Anteil jeder Gemeinde an der zu verteilenden Summe wird wie folgt berechnet:

- a) der synthetische Bedarfsindex der Gemeinde wird mit einem progressiven Faktor (k) multipliziert;
- b) dieser progressive Faktor hat den Wert 4;
- c) jede Gemeinde hat Anspruch auf einen Betrag im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl, die mit ihrem gemäss den Buchstaben a und b dieses Artikels umgeformten

article.

² La formule mathématique du calcul des montants versés aux communes au titre de la péréquation des besoins fait l'objet du chiffre 6 de l'annexe à la présente loi.

Art. 18 Gestion de la péréquation financière

¹ Le Conseil d'Etat organise la gestion de la péréquation financière conformément à la présente loi.

² Les éléments suivants sont calculés annuellement et font chaque année l'objet d'une ordonnance du Conseil d'Etat :

- a) l'indice du potentiel fiscal de chaque commune ;
- b) la somme à répartir au titre de la péréquation des ressources ;
- c) le montant dû par chaque commune ~~contributive~~ contributrice au titre de la péréquation des ressources ;
- d) le montant à recevoir par chaque commune bénéficiaire au titre de la péréquation des ressources ;
- e) l'indice synthétique des besoins de chaque commune ;
- f) la somme à répartir au titre de la péréquation des besoins ; ~~composée du montant fixe et de l'indexation ;~~
- g) le montant à recevoir par chaque commune ~~bénéficiaire~~ au titre de la péréquation des besoins ;
- h) les échéances des paiements et des versements.

Art. 19 Information aux communes

Ne concerne que le texte allemand

Art. 20 Evaluation périodique

Le système de péréquation institué par la présente loi est soumis périodiquement tous les quatre ans à une évaluation, la première devant avoir lieu au plus tard après ~~enq~~ trois ans d'application.

Bedarfsindex gewichtet wurde.

² Die mathematische Formel zur Berechnung der Beträge, die den Gemeinden als Bedarfsausgleich zustehen, ist unter Ziffer 6 im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt.

Art. 18 Durchführung des Finanzausgleichs

¹ Der Staatsrat organisiert die Durchführung des Finanzausgleichs gemäss dem vorliegenden Gesetz.

² Folgende Elemente werden jährlich berechnet und sind jedes Jahr Gegenstand einer Verordnung des Staatsrats:

- a) der Steuerpotenzialindex jeder Gemeinde;
- b) die als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe;
- c) der Betrag, der von jeder im Ressourcenausgleich beitragspflichtigen Gemeinde geschuldet wird;
- d) der Betrag, der jeder vom Ressourcenausgleich begünstigten Gemeinde zusteht;
- e) der synthetische Bedarfsindex jeder Gemeinde;
- f) die als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe, ~~die sich aus dem fixen Betrag und der Indexierung zusammensetzt;~~
- g) der Betrag, der jeder vom ~~Bedarfsausgleich~~ begünstigten Gemeinde als Bedarfsausgleich zusteht;
- h) die Fälligkeiten der Ein- und Auszahlungen.

Art. 19 Information der Gemeinden

Jede Gemeinde ~~erhält einzeln eine Information mit den sie betreffenden Daten nach Artikel 18 Abs. 2~~ wird individuell über die sie betreffenden Elemente nach Artikel 18 Abs. 2 informiert.

Art. 20 Periodische Evaluation

Das mit diesem Gesetz geschaffene Finanzausgleichssystem wird periodisch jedes vierte Jahr evaluiert. Die erste Evaluation findet spätestens nach ~~fünf~~ drei Anwendungsjahren statt. Einer Überprüfung unterzogen werden namentlich die Ziele jedes

Font notamment l'objet d'un réexamen les objectifs de chaque instrument de péréquation, la pertinence des critères retenus et leur pondération. ~~L'article 14 al. 4 de la présente loi demeure réservé.~~

Art. 30 e) Constructions scolaires

La loi du 11 octobre 2005 relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation (RSF 414.4) est modifiée comme il suit :

Art. 12 al. 1

¹ Le taux de subventionnement est fixé à ~~42~~ 15 % du montant subventionnable.

ANNEXE

5. Indice synthétique des besoins (ISB) (art. 13)

Liste des indices des besoins partiels IB_{li} pour chaque commune i et dont L représente les 5 besoins partiels :

- $l = 1$ $IB_{1i} = DPOP_i$, indice partiel de la densité de population de la commune i
- $l = 2$ $IB_{2i} = TE_i$, indice partiel du taux d'emploi de la commune i
- $l = 3$ $IB_{3i} = CRPOP_i$, indice partiel du taux de croissance démographique de la commune i
- $l = 4$ $IB_{4i} = PA80_i$, indice partiel de la population âgée de 80 ans et plus de la commune i
- $l = 5$ $IB_{5i} = SCOB_i$, indice partiel des enfants en âge de scolarité obligatoire de la commune i
- W_l coefficient de pondération retenu pour chacun des indices partiels, conformément à l'article 13 al. 2 de la loi, ~~où $W_1 = W_2 = W_3 = W_4 = 1/6$ et $W_5 = 2/6$~~

Calcul de l'indice synthétique des besoins ISB_i pour chaque commune i :

Ausgleichsinstruments sowie die Relevanz der verwendeten Kriterien und ihre Gewichtung. ~~Artikel 14 Abs. 4 des Gesetzes bleibt vorbehalten.~~

Art. 30 e) Schulbauten

Das Gesetz vom 11. Oktober 2005 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (SGF 414.4) wird wie folgt geändert:

Art. 12 Abs. 1

¹ Der Beitragssatz wird auf ~~42~~ 15 % des beitragsberechtigten Betrages festgelegt.

ANHANG

5. Synthetischer Bedarfsindex (SBI) (Art. 13)

Liste der Teilindizes BI_{li} der Gemeinde i , wobei L die 5 Kriterien des Finanzbedarfs umfasst:

- $l = 1$ $BI_{1i} = BEVD_i$, Teilindex der Bevölkerungsdichte der Gemeinde i
- $l = 2$ $BI_{2i} = BGR_i$, Teilindex des Beschäftigungsgrads der Gemeinde i
- $l = 3$ $BI_{3i} = BEVW_i$, Teilindex des Bevölkerungswachstums der Gemeinde i
- $l = 4$ $BI_{4i} = PA80_i$, Teilindex der in der Gemeinde i wohnhaften Personen im Alter von 80 oder mehr Jahren
- $l = 5$ $BI_{5i} = SCHK_i$, Teilindex der in der Gemeinde i wohnhaften Kinder im schulpflichtigen Alter
- W_l Gewichtungsfaktor für jeden der Teilindizes gemäss Artikel 13 Abs. 2 des Gesetzes, ~~wobei $W_1 = W_2 = W_3 = W_4 = 1/6$ und $W_5 = 2/6$~~

Berechnung des synthetischen Bedarfsindex SBI_i der Gemeinde i :

$$ISB_i = \frac{\sum_{l=1}^L IB_{li} \cdot W_l}{\sum_{l=1}^L W_l}$$

6. ~~Communes bénéficiaires~~ Répartition (art. 16)

PB_i montant de péréquation versé à la commune i dont l'indice synthétique des besoins est supérieur à 100, ~~$ISB_i > 100$~~

M somme à répartir au titre de la péréquation des besoins

κ paramètre déterminant l'intensité de l'effet péréquatif : pour tous les calculs, le législateur a choisi $\kappa = 4$ ~~afin de maintenir un effet linéaire (proportionnel) entre toutes les communes~~

H_i nombre d'habitants selon la population dite légale de la commune i à la dernière année connue

$$PB_i = M \cdot \frac{H_i \cdot ISB_i^\kappa}{\sum_{ISB_m} H_m \cdot ISB_m^\kappa}$$

$$SBI_i = \frac{\sum_{l=1}^L BI_{li} \cdot W_l}{\sum_{l=1}^L W_l}$$

6. ~~Begünstigte Gemeinden~~ Verteilung (Art. 16)

PB_i an die ~~jede~~ Gemeinde i mit einem ~~SBI~~ von mehr als 100 (~~$SBI_i > 100$~~) zu verteilender Betrag

M als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe

κ Parameter, der die Intensität der Ausgleichswirkung bestimmt: für alle Berechnungen hat der Gesetzgeber den Parameter $\kappa = 4$ ~~definiert, um eine lineare (proportionale) Wirkung unter den Gemeinden zu erzielen~~

H_i zivilrechtliche Bevölkerungszahl der Gemeinde i im letzten Jahr, für das statistische Daten verfügbar sind

$$PB_i = M \cdot \frac{H_i \cdot SBI_i^\kappa}{\sum_{SBI_m} H_m \cdot SBI_m^\kappa}$$

Vote final

Par 6 voix contre 3 et 1 abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter, à la majorité qualifiée, ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Catégorisation du débat

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

Le 28 octobre 2009

Schlussabstimmung

Mit 6 Stimmen, bei 3 Gegenstimmen und 1 Enthaltung, beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist („Projet bis“), mit qualifiziertem Mehr anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 28. Oktober 2009

MESSAGE N° 152 7 septembre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi
modifiant la loi sur le contrôle des habitants

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi adaptant la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH)¹ à la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (Loi sur l'harmonisation des registres; LHR)².

Le présent message est structuré de la manière suivante:

1. La législation fédérale sur l'harmonisation des registres
2. Nécessité de procéder à la modification de la loi sur le contrôle des habitants
3. Déroulement des travaux
4. Protection des données
5. Commentaire des articles
6. Répartition des tâches Etat-communes
7. Constitutionnalité et conformité au droit fédéral et européen
8. Conséquences financières et en personnel

1. LA LÉGISLATION FÉDÉRALE SUR L'HARMONISATION DES REGISTRES

Le 23 juin 2006, les Chambres fédérales ont adopté la loi sur l'harmonisation des registres. Cette loi vise à simplifier la collecte de données à des fins statistiques, en assurant l'harmonisation des registres officiels des personnes et l'échange de données personnelles entre les registres. A cette fin, elle fixe notamment les identificateurs et les caractères qui doivent figurer dans les registres (contenu minimal). Le champ d'application de la loi sur l'harmonisation des registres couvre divers registres fédéraux de personnes (Infostar, SYMIC, Ordipro, VERA, etc.) ainsi que les registres cantonaux et communaux des habitants et des électeurs.

Parallèlement au développement de l'harmonisation des registres, le Conseil fédéral a prévu l'introduction d'un nouveau numéro d'assurance sociale (NAVS13) comme numéro d'identification de personne commun à tous les registres. Il a en outre prévu que le recensement fédéral 2010 se fasse entièrement sur la base de registres numérisés.

Sur le plan cantonal, le projet «Harmonisation des registres des personnes» (HarmPers) concerne avant tout les communes, qui sont responsables du contrôle des habitants. Les communes doivent ainsi adapter leurs logiciels dans les délais impartis par l'Office fédéral de la statistique (OFS), afin que le recensement fédéral 2010 puisse, comme prévu, se faire sur la base des registres des habitants. Elles doivent notamment intégrer dans leurs registres les données nécessaires pour attribuer à chaque immeuble/chaque logement un identificateur spécifique. L'introduction du nouveau numéro d'assurance sociale NAVS13 devra également être assurée dans les délais impartis par le droit fédéral. Les fournisseurs de

logiciels (en l'état: 13 fournisseurs pour les 168 communes fribourgeoises) sont informés des changements et ont d'ores et déjà entamé les démarches nécessaires. Les communes fribourgeoises ont en outre été régulièrement informées de l'avancement du projet et de leurs obligations y relatives. Des lettres et des courriels d'information sont régulièrement adressés à toutes les communes, et deux séances d'information ont été organisées en mai 2008 à l'intention des préposés communaux et d'autres personnes concernées.

Les autorités cantonales sont également concernées par le projet. Ainsi, la loi fédérale prévoit que «les cantons désignent un service chargé de coordonner et d'appliquer les mesures d'harmonisation et de procéder aux contrôles de qualité s'y rapportant.» (art. 9 LHR). Pour la phase préparatoire du projet, le Conseil d'Etat a désigné le Service de la statistique (SStat) comme autorité compétente au sens de l'article 9 LHR. En outre, le développement d'un contenu harmonisé des registres des habitants présente un intérêt évident pour de nombreuses unités administratives de l'Etat de Fribourg. Le Conseil d'Etat a dès lors décidé de créer une plate-forme informatique qui réunira les données des registres communaux (cf. ci-dessous chiffre 3 et commentaires ad article 16).

2. NÉCESSITÉ DE PROCÉDER À LA MODIFICATION DE LA LOI SUR LE CONTRÔLE DES HABITANTS

L'harmonisation des registres, avec la révision de la loi sur le contrôle des habitants, figure parmi les objectifs mentionnés dans le programme gouvernemental 2007–2011 (défi N° 7 «Se rapprocher du citoyen et alléger la fiscalité»). La révision de cette loi répond aux deux objectifs suivants: adaptation de la loi cantonale actuelle aux nouvelles exigences fédérales (a.) et mise en place d'une plate-forme informatique cantonale accessible par voie d'appel par les autorités et administrations publiques autorisées (b.).

- a. La loi sur l'harmonisation des registres et son ordonnance d'application du 21 novembre 2007 sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Les cantons doivent désormais adapter leur législation au nouveau droit fédéral. En effet, la loi sur l'harmonisation des registres prévoit l'introduction, dans le contenu minimal des registres des habitants, de caractères qui ne figurent pas dans la loi actuelle (notamment l'identificateur de bâtiment [EGID], l'identificateur de logement [EWID]³ et le numéro d'assurance sociale [NA]). D'autres modifications, telles que les notions de séjour et d'établissement, nouvellement définies dans la législation fédérale, entraînent également des adaptations de la loi cantonale sur le contrôle des habitants. Ces adaptations doivent être réalisées dans les délais permettant la réalisation du recensement fédéral 2010 sur la base des registres.
- b. Le projet tient compte des besoins des utilisateurs des données contenues dans les registres des habitants: son article 16 constitue la base légale d'une plate-forme informatique cantonale. Cette plate-forme permettra

¹ RSF 114.21.1

² RS 431.02

³ Les abréviations EGID et EWID, correspondant aux termes allemands «Eidgenössischer Gebäudeidentifikator» et «Eidgenössischer Wohnungsidentifikator» sont utilisés de manière générale pour désigner ces identificateurs.

de moderniser et de faciliter la gestion des données des registres des habitants; elle renforcera ainsi l'efficacité administrative. A signaler que la plupart des cantons ont opté pour une solution de plate-forme cantonale dans le cadre de la mise en œuvre de la loi sur l'harmonisation des registres.

Au vu du résultat de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat renonce à son idée initiale de procéder à une révision totale de la loi sur le contrôle des habitants. Il apparaît en effet que les deux objectifs précités peuvent être atteints par une révision partielle de cette loi. Dès lors, le projet se borne à l'adapter aux exigences du droit fédéral et à la moderniser, pour améliorer l'efficacité et l'efficacité dans les pratiques en matière de contrôle des habitants.

3. DÉROULEMENT DES TRAVAUX

3.1 Pré-étude

Dès la fin 2006, les Directions principalement concernées par le projet, à savoir la Direction de la sécurité et de la justice, la Direction de l'économie et de l'emploi et la Direction des finances, ont entamé les travaux en vue de la mise en œuvre de la loi sur l'harmonisation des registres dans le canton de Fribourg. Ces travaux, auxquels ont été associés des représentants de l'Association des communes fribourgeoises ainsi que plusieurs préposés communaux au contrôle des habitants, ont débouché sur un rapport de pré-étude qui a été présenté au Conseil d'Etat en octobre 2007. Ce rapport arrivait à la conclusion que, pour répondre aux contraintes imposées par la loi sur l'harmonisation des registres et pour bénéficier en même temps des efforts consentis et des potentialités identifiées, il conviendrait de créer une plate-forme informatique au niveau cantonal qui permettra, d'une part, de réaliser les échanges de données entre les communes et la Confédération dans le cadre des recensements fédéraux et, d'autre part, de simplifier et de rationaliser les flux d'informations entre les communes et les unités administratives de l'Etat.

Les principaux bénéfices attendus de la plate-forme cantonale sont les suivants:

- garantie à long terme de l'homogénéité, de l'intégralité, de l'actualité et de l'exactitude des données personnelles dont ont besoin les communes, le canton et la Confédération;
- participation de toutes les communes du canton au réseau informatique;
- améliorations importantes des performances du système d'information global des administrations publiques, en particulier les informations transitant entre les communes et le canton, améliorations représentant des économies substantielles;
- mise en place des conditions nécessaires à l'émergence de véritables applications de cyberadministration aux différents échelons des administrations publiques;
- répercussion de l'annonce des changements de domicile et des données d'identification des personnes à l'ensemble des unités administratives raccordées à la plate-forme.

3.2 Projet HarmPers

Le Conseil d'Etat a pris acte du rapport de pré-étude et, par arrêté du 18 décembre 2007, a approuvé la définition de projet comprenant les objectifs suivants:

Objectif général

Réaliser d'ici à la fin de la législature une plate-forme informatique cantonale, sur la base d'un produit existant, pour recueillir l'ensemble des données des registres communaux des habitants.

Objectifs particuliers

- Assurer l'harmonisation des registres communaux des habitants dans les délais impartis par la Confédération (15.01.2010).
- Assurer le raccordement de toutes les communes fribourgeoises à la plate-forme cantonale d'ici au 15.01.2010.
- Elaborer un projet de révision totale de la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants.

Pour mener à bien ce projet, le Conseil d'Etat a créé une organisation de projet comportant un comité de pilotage et un comité de projet. Ces structures étaient composées de représentants des Directions et services concernés (DSJ, SITel, SStat, SPoMi) ainsi que de la Chancellerie d'Etat, de représentants de l'Association des communes fribourgeoises et de préposés communaux. En outre, un directeur de projet a été engagé dès le 1^{er} avril 2008 pour assurer la coordination interne et externe et la réalisation des objectifs précités dans les délais voulus.

3.3 Avant-projet de révision de la loi sur le contrôle des habitants

Un avant-projet de révision totale de la loi sur le contrôle des habitants a été mis en consultation en décembre 2008. L'accueil de cet avant-projet a été mitigé. Les réserves formulées ont incité le Conseil d'Etat à renoncer à procéder à une révision totale et à privilégier la voie de la révision partielle (cf. également ci-dessus ch. 2). En conséquence, le projet adapte le droit actuel aux exigences des dispositions fédérales, selon lesquelles les contenus des registres doivent être harmonisés et les échanges de données automatisés, en particulier pour faciliter l'utilisation statistique des données. Il met en outre en place une nouvelle organisation (création d'une plate-forme informatique cantonale et redistribution des compétences) destinée à faciliter la gestion des registres des habitants compte tenu des exigences fédérales précitées.

Les participants à la procédure de consultation approuvent en principe la création d'une plate-forme informatique cantonale et saluent les gains d'efficacité que celle-ci apportera. Certains participants relèvent cependant les risques accrus en matière de protection des données et la nécessité de prendre en compte ces risques dans la réglementation d'exécution. Certains craignent également que la plate-forme entraîne des coûts supplémentaires, en particulier pour les communes. Cette réserve a déjà été prise en compte par les autorités cantonales: le 10 février 2009, le Grand Conseil a adopté un décret ouvrant un crédit d'engagement de 4 242 200 francs en vue du financement du projet HarmPers; cette somme comprend un montant de 390 000 francs destiné à l'adaptation des logiciels communaux à la plate-forme informatique cantonale (cf. ROF 2009_016).

La nouvelle répartition des compétences pour l'enregistrement des ressortissants étrangers a suscité de nombreuses réactions dans le cadre de la consultation. Certains y voient la possibilité de créer un lien plus étroit entre les communes et les ressortissants étrangers, d'autres un surcroît de travail. Le projet tient compte des divers arguments avancés. En vertu du principe de proximité, la tenue des registres des habitants doit rester une tâche communale; il n'y a pas lieu de modifier la réglementation actuelle sur ce point. Toutefois, le Conseil d'Etat est conscient du fait que le premier enregistrement des ressortissants étrangers dans la plate-forme informatique représente une charge de travail qui pourrait être relativement lourde pour certaines communes. Il a par conséquent décidé de confier au Service de la population et des migrants (SPoMi) la plus grande partie des tâches liées à ce premier enregistrement. Le projet prévoit ainsi que l'enregistrement des données liées à l'identification et au domicile des ressortissants étrangers en provenance de l'étranger ou d'un autre canton relève de la compétence du SPoMi. La tâche des communes est ainsi considérablement réduite; il leur incombe simplement d'enregistrer le solde des données exigées par la législation, à savoir les données relevant strictement du contrôle des habitants et auxquelles le SPoMi n'a dès lors en principe pas accès (cf. également ci-dessous commentaires ad art. 6 et 7).

4. PROTECTION DES DONNÉES

Le regroupement d'un grand nombre de données personnelles sur un support électronique suscite naturellement des interrogations, voire des inquiétudes, en relation avec la protection des données. Ainsi, la création d'une plate-forme informatique cantonale comprenant les données de tous les registres des habitants n'est envisageable qu'avec des mesures d'accompagnement permettant de garantir la sécurité des données en question. Les droits d'accès à la plate-forme et les compétences respectives feront l'objet d'une réglementation détaillée dans l'ordonnance d'application. L'article 16a al. 3 du projet oblige à cet égard le Conseil d'Etat à prendre en compte les exigences de la protection des données.

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1: Modification de la loi sur le contrôle des habitants

Article 1

La disposition actuelle prescrit que le but du contrôle des habitants est de fournir aux autorités et administrations publiques les renseignements de base dont elles ont besoin sur les personnes établies ou en séjour dans les communes du canton. En exécution de la législation fédérale, qui prescrit que les données des registres des habitants doivent être mises à disposition du service compétent de la Confédération en vue de l'établissement de statistiques (cf. art. 6 LHR), cette disposition est complétée par la mention selon laquelle les besoins pris en compte peuvent également être des besoins liés à l'établissement de statistiques.

Article 2

L'article 2 définit les notions d'établissement et de séjour. Les définitions correspondent à celles données par la législation fédérale, dont elles reprennent les éléments essentiels (cf. art. 3 let. b et c LHR). Dans son message, le Conseil fédéral précise que l'article 3 let. b et c LHR donne «de l'établissement et du séjour une définition unique et applicable au niveau suisse, qui s'appuie sur la définition du code civil suisse (CC) ainsi que sur la pratique des cantons et des communes. Cette définition a été établie en collaboration avec l'Association suisse des contrôles des habitants».

Cette reprise d'un texte légal fédéral n'est pas usuelle, mais s'explique par le fait que les notions d'établissement et de séjour constituent le «cœur» du registre des habitants et doivent dès lors figurer dans les dispositions générales d'une loi cantonale régissant ce domaine.

Il est important de noter que les nouvelles définitions légales n'ont aucune incidence sur le régime applicable actuellement aux personnes séjournant dans les établissements médico-sociaux (EMS). Conformément aux directives du 21 janvier 2002 de la Direction de la sécurité et de la justice, les personnes âgées qui transfèrent leur résidence dans un EMS sont présumées conserver l'établissement dans leur ancienne commune; elles sont considérées comme étant en séjour dans la commune dans laquelle l'EMS a son siège.

Article 3

L'article 3 n'a plus de réelle portée et peut être abrogé. En effet, dans le projet, les dispositions applicables aux ressortissants étrangers ne font plus l'objet d'une subdivision distincte, mais sont traitées parallèlement à celles applicables aux Suisses (cf. art. 6 ss). Par ailleurs, la loi s'applique clairement au domaine du registre des habitants, et ne régit pas les questions relevant de la législation sur les étrangers. Les champs d'application respectifs des différents instruments législatifs sont suffisamment distincts pour que l'on puisse se passer d'une réserve explicite.

Article 4

En vertu de l'alinéa 1, les communes sont tenues d'adapter leur registre des habitants aux exigences de l'article 6 LHR. Cette dernière disposition contient une liste exhaustive des identificateurs et des caractères qui doivent figurer pour chaque personne dans le registre des habitants. Les caractères prévus à l'article 6 LHR sont identiques à ceux généralement enregistrés aujourd'hui dans les registres communaux des habitants. Certains caractères et en particulier les identificateurs prévus aux lettres a, c et d de l'article 6 LHR (nouveau numéro AVS, identificateur de bâtiment, identificateur de logement) sont toutefois nouveaux.

Le contenu minimal selon l'article 6 LHR se présente comme suit:

- a) numéro d'assuré au sens de l'article 50c LAVS (NAVS 13);
- b) numéro attribué par l'Office fédéral de la statistique à la commune et nom officiel de la commune;
- c) identificateur de bâtiment selon le registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL);

- d) identificateur de logement selon le RegBL, ménage dont la personne est membre et catégorie de ménage;
- e) nom officiel de la personne et autres noms enregistrés à l'état civil;
- f) totalité des prénoms cités dans l'ordre exact;
- g) adresse et adresse postale, y compris le numéro postal d'acheminement et le lieu;
- h) date de naissance et lieu de naissance;
- i) lieux d'origine, si la personne est de nationalité suisse;
- j) sexe;
- k) état civil;
- l) appartenance à une communauté religieuse reconnue de droit public ou reconnue d'une autre manière par le canton;
- m) nationalité
- n) type d'autorisation, si la personne est de nationalité étrangère;
- o) établissement ou séjour dans la commune;
- p) commune d'établissement ou commune de séjour;
- q) en cas d'arrivée: date, commune ou Etat de provenance;
- r) en cas de départ: date, commune ou Etat de destination;
- s) en cas de déménagement dans la commune: date
- t) droit de vote et éligibilité aux niveaux fédéral, cantonal et communal;
- u) date de décès.

L'alinéa 2 énonce trois caractères (filiation; langue maternelle; identité du conjoint ou du partenaire enregistré et des enfants mineurs faisant ménage commun avec l'intéressé) que les communes doivent introduire en plus des caractères «fédéraux». Ces caractères figurent aujourd'hui déjà dans la loi sur le contrôle des habitants.

Quelques caractères actuels n'ont pas été repris dans le projet, à savoir: la profession, le nom et l'adresse de l'employeur ou le lieu de travail (pour les indépendants). Sujettes à des changements fréquents, ces données qui figurent aujourd'hui dans les registres ne sont souvent pas fiables.

Les caractères «nom et adresse du bailleur ou du logeur» ainsi que «les éventuels autres lieux de séjour» ont également été écartés, car leur utilité n'est pas avérée.

La mention de la qualité de détenteur d'un véhicule automobile n'est pas non plus reprise dans le projet. L'exigence de cette mention a été remise en cause dans la consultation. Plusieurs communes ont signalé que ce caractère n'est que rarement à jour. Le projet renonce donc à l'imposer aux communes en tant qu'élément constitutif du registre des habitants. Il est toutefois important, sous l'angle de l'imposition des véhicules automobiles, que l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) soit informé par les communes de l'arrivée des nouveaux habitants soumis à imposition. En droit actuel, l'article 7 let. m de la loi sur le contrôle des habitants prescrit que la déclaration d'arrivée mentionne la qualité de détenteur d'un véhicule automobile. Par ailleurs, l'article 13 de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules

automobiles et des remorques¹ prévoit que le préposé au contrôle des habitants communique d'office à l'OCN certaines données relatives aux nouveaux habitants établis, détenteurs d'un véhicule automobile. Le système actuel doit être conservé. Le projet propose dès lors de compléter l'article 13 précité par l'obligation, imposée aux nouveaux arrivants établis dans la commune, de fournir au préposé les informations nécessaires à la communication de données fiables à l'OCN (cf. art. 2 let. c du projet d'acte modificateur).

Article 5

Le délai pour s'annoncer lors de l'établissement ou du séjour dans une commune est porté à 14 jours (8 jours dans la loi actuelle). Le délai de 14 jours est celui prévu tant dans la loi sur l'harmonisation des registres que dans la législation fédérale sur les étrangers.

Article 6

La principale modification proposée à l'article 6 concerne le lieu où doit être effectuée l'annonce.

Selon le droit actuel, les ressortissants suisses s'annoncent au secrétariat communal (art. 6 al. 1 LCH), alors que les ressortissants étrangers s'annoncent auprès de la préfecture, à l'exception du district de la Sarine où l'annonce se fait directement auprès du SPoMi (art. 24 LCH). En réalité, des pratiques diverses se sont toutefois développées au fil des années, de sorte qu'aujourd'hui, les étrangers s'annoncent souvent auprès de la commune ou – même s'ils ne sont pas domiciliés dans le district de la Sarine – directement auprès du SPoMi.

L'annonce des ressortissants étrangers auprès de la préfecture se justifiait jusqu'à présent, dans la mesure où les préfectures tenaient un double des contrôles communaux des habitants du district (art. 15 LCH). Etant donné que la plate-forme informatique cantonale contiendra l'ensemble des données des contrôles des habitants, la tenue d'un double par les préfectures ne sera plus nécessaire à l'avenir. L'abandon de cette tâche préfectorale, et de la compétence de surveillance qui en découle, a également été prévue dans le cadre de la mise en œuvre de la Constitution (projet N° 35 «structures territoriales»). Par conséquent, le projet ne confère plus de compétence en matière d'enregistrement des ressortissants étrangers aux préfectures.

Le système proposé dans le projet est le suivant: les ressortissants suisses et les ressortissants étrangers déjà en établissement ou en séjour dans une commune du canton s'annoncent auprès du service communal en charge du contrôle des habitants (al. 1), alors que les ressortissants étrangers qui arrivent de l'étranger ou d'un autre canton s'annoncent auprès du SPoMi (al. 4).

La répartition des compétences proposée tient compte des réserves formulées dans le cadre de la procédure de consultation. Cette répartition n'aura pas pour conséquence de surcharger les communes, dans la mesure où elles devront se charger uniquement de la mise à jour des données déjà contenues dans la plate-forme informatique. Le premier enregistrement des données liées à l'identification et au domicile des ressortissants étrangers sera de la compétence du SPoMi (cf. également ci-dessus ch. 3.3).

¹ RSF 635.4.1

Il est par ailleurs important de souligner que le fait que les étrangers préalablement enregistrés dans la plate-forme informatique s'annoncent auprès des communes n'implique aucun transfert de tâches ou de compétences en matière de police des étrangers aux autorités communales. Le SPoMi reste la seule autorité compétente en la matière.

En ce qui concerne les dispositions régissant la forme de l'annonce, le projet reprend le système en vigueur actuellement, c'est-à-dire l'annonce personnelle auprès du service communal du contrôle des habitants (cf. art. 6 al. 2, 1^{re} phr., et al. 3 LCH). Ce contact personnel permet à la personne concernée de se familiariser avec l'administration communale et d'obtenir des renseignements utiles sur la vie dans la commune. Toutefois, pour tenir compte d'une demande de plus en plus importante, le projet introduit la faculté des communes de prévoir la possibilité d'une annonce par voie électronique (al. 2 in fine). S'agissant de la forme de l'annonce auprès du SPoMi, l'alinéa 4 est volontairement formulé de manière large pour couvrir également la possibilité d'une annonce par voie électronique.

L'alinéa 5 traite des personnes vivant dans les ménages collectifs, tels que définis à l'article 2 let. a^{bis} de l'ordonnance fédérale du 21 novembre 2007 sur l'harmonisation des registres (OHR)¹, à savoir les homes pour personnes âgées et les établissements médico-sociaux, les foyers et les maisons d'éducation pour enfants et adolescents, les internats et les foyers d'étudiants, les établissements pour handicapés, les hôpitaux, les établissements de soins et autres institutions dans le domaine de la santé, les établissements d'exécution des peines et mesures, les centres d'hébergement de requérants d'asile et les monastères, les établissements d'hébergement de congrégations et autres associations religieuses. L'article 9 de l'ordonnance précitée charge les cantons de s'assurer que les personnes vivant dans les ménages collectifs sont inscrites dans les registres des habitants et dans les registres des électeurs. Ces personnes sont toutefois dans des situations qui les empêchent de fait de satisfaire à l'exigence de l'annonce personnelle prévue par la loi actuelle et le projet (cf. art. 6 al. 2 LCH). L'alinéa 5 délègue par conséquent au Conseil d'Etat la tâche de déterminer les catégories de personnes vivant dans les ménages collectifs pouvant être tenues par les prescriptions ordinaires et les catégories pour lesquelles il convient de prévoir un régime particulier. En l'état actuel des réflexions, il est prévu que les personnes majeures résidant dans des internats ou dans des foyers d'étudiants s'annoncent personnellement; les autres personnes vivant dans des ménages collectifs devraient être annoncées par les directeurs d'établissements.

Article 7

L'article 7 précise la répartition des tâches entre les services communaux et le SPoMi en matière d'enregistrement des personnes dans les registres des habitants.

Les données relatives aux personnes tenues de s'annoncer auprès du service communal en charge du contrôle des habitants en vertu de l'article 6, à savoir les ressortissants suisses et les ressortissants étrangers déjà établis ou en séjour dans une commune du canton, sont recueillies par le préposé communal (al. 1). A relever que, comme déjà indiqué ci-dessus, la tâche du préposé se limitera en

principe à la mise à jour des données comprises dans la plate-forme informatique devenues inexactes à la suite du changement de domicile.

Le premier enregistrement des ressortissants étrangers en provenance de l'étranger ou d'un autre canton, c'est-à-dire des personnes dont les données ne sont pas encore comprises dans la plate-forme informatique, relève en revanche de la compétence du SPoMi (al. 2). Celui-ci recueille, en vue de leur introduction dans la plate-forme, les données dont il a lui-même besoin pour accomplir ses tâches spécifiques: nom, prénom, adresse, date et lieu de naissance, sexe, état civil, appartenance à une communauté religieuse, nationalité, type d'autorisation, filiation, langue maternelle et identité du conjoint ou du partenaire enregistré et des enfants mineurs faisant ménage commun avec l'intéressé. Le SPoMi communique les données à la commune de domicile, qui doit prendre contact avec les personnes concernées afin de compléter le dossier (enregistrement des autres données devant figurer dans le registre des habitants dont la récolte ne relève pas de la compétence du SPoMi, cf. art. 4). Cette procédure présente l'avantage de permettre aux communes d'établir un lien direct avec les personnes étrangères et de favoriser ainsi leur intégration.

Les alinéas 3 et 4 régissent le devoir d'information réciproque du SPoMi et des autorités communales. L'obligation du SPoMi d'informer les communes des changements ultérieurs du statut des personnes est prévue à l'alinéa 3, alors que l'alinéa 4 prescrit que le préposé informe le SPoMi des changements ultérieurs relatifs à l'identité, au domicile ou au départ des ressortissants étrangers. Pour l'Etat, cet échange d'information est important du point de vue de l'actualisation des autorisations de police des étrangers.

Article 8

L'alinéa 1 met en œuvre l'article 11 let. b LHR, selon lequel les cantons «édicter les dispositions nécessaires afin que toute personne tenue de s'annoncer communique de façon conforme à la vérité, les données énumérées à l'article 6 ainsi que, le cas échéant, les documents nécessaires.»

Les alinéas 2 à 4 reprennent dans les grandes lignes le système prévu dans la loi actuelle, s'agissant des documents à produire lors de l'annonce. La production des documents par voie électronique n'est pas exclue.

Article 8a

Selon l'article 12 LHR, les cantons doivent édicter les dispositions nécessaires afin que les employeurs, les bailleurs et les logeurs communiquent gratuitement aux services du contrôle des habitants qui en font la demande les renseignements relatifs aux personnes tenues de s'annoncer, si ces dernières ne s'acquittent pas de leur obligation. Par ailleurs, l'article 8 al. 2 LHR prescrit que les cantons édictent les dispositions nécessaires afin que les services industriels et tout autre service tenant des registres mettent gratuitement à la disposition des services du contrôle des habitants les données dont ces derniers ont besoin pour déterminer et mettre à jour l'identificateur du logement d'une personne.

L'article 8a répond aux exigences du droit fédéral.

Contrairement à certains cantons qui ont introduit une obligation générale d'annonce (par exemple AG, JU, TG), l'article 8a al. 1 s'en tient à une obligation subsi-

¹ RS 431.021

diaire, telle que prescrite par l'article 12 LHR (al. 1). Cette disposition ne sera appliquée qu'en tant qu'ultima ratio lorsqu'un problème ne peut pas être résolu d'une autre manière. La subsidiarité implique que les informations doivent être en priorité recueillies auprès de la personne concernée, qui est soumise à l'obligation d'annonce prévue à l'article 5.

Les personnes qui logent des ressortissants étrangers à titre lucratif restent néanmoins tenues de les annoncer auprès du SPoMi en application de l'article 16 de la loi fédérale sur les étrangers.

L'alinéa 2 est imposé par le droit fédéral (art. 8 LHR). Les informations détenues par les services industriels ou d'autres services tenant des registres officiels peuvent permettre aux responsables des registres des habitants d'attribuer de manière univoque les identificateurs de bâtiment (EGID) ou de logement (EWID) à une personne et de tenir à jour ces indications dans le registre.

L'alinéa 3 est repris de la législation actuelle (cf. art. 13 al. 2 LCH). La mention spéciale des employeurs est toutefois abandonnée, car ce groupe de personnes est compris dans la catégorie générale des particuliers.

L'alinéa 4 précise que les données visées à l'article 8a sont transmises gratuitement au préposé.

Article 10

Les modifications de cette disposition n'ont pas de portée matérielle.

Le renvoi figurant à l'alinéa 1 est simplement adapté à la modification de l'article 4 régissant le contenu des registres.

La rédaction de l'alinéa 2 est simplifiée. Cette disposition renvoie ainsi à l'article 6. Lorsqu'ils acquièrent l'âge de la majorité, les ressortissants suisses et les ressortissants étrangers établis ou en séjour dans une commune du canton s'annoncent auprès de la commune.

Article 11

L'article 11 LHR prescrit que toutes les personnes physiques qui déménagent (arrivée et départ) sont tenues de s'annoncer au service du contrôle des habitants dans les quatorze jours. L'article 11 de la loi cantonale doit par conséquent être adapté, de manière à viser non seulement les départs des personnes établies dans la commune, mais aussi ceux des personnes en séjour (al. 1).

La déclaration de départ doit dans tous les cas être faite auprès du préposé. Il n'y a pas de parallélisme avec la solution retenue aux articles 6 et 7 pour l'annonce d'arrivée.

Article 13

Cette disposition introduit l'obligation pour les préposés de tenir les registres des habitants sous forme électronique (let. b). Cette obligation est imposée par la législation fédérale (cf. art. 10 LHR et art. 5 ss OHR). Les relevés statistiques prévus par l'OFS, en particulier le recensement fédéral, ne pourront en effet être réalisés que si toutes les communes de Suisse sont en mesure de fournir des données sous une forme électronique agréée. En outre, la création d'une plate-forme informatique cantonale pré-suppose également que les registres soient gérés sur un support électronique.

La modification de la lettre c résulte de la prise en compte du fait que certaines personnes ne possédant pas d'acte d'origine déposent des documents jugés équivalents lorsqu'elles s'installent dans la commune (cf. art. 8 al. 2).

Le contenu de l'alinéa 2 est repris à l'article 8a al. 3 (à adapter lorsque le choix entre les variantes sera définitif). Cet alinéa 2 est par conséquent abrogé.

Article 14

Le projet supprime les compétences des préfets en matière de tenue du registre des habitants et de surveillance des préposés (cf. ci-dessus commentaire relatif à l'article 6). Les règles ordinaires de la loi sur les communes sur la surveillance des communes par le préfet continuent toutefois naturellement de s'appliquer, sans qu'il soit nécessaire de le prévoir expressément dans la loi sur le registre des habitants. L'article 14 peut par conséquent être abrogé.

Article 15

L'alinéa 1 let. b précise que la Direction de la sécurité et de la justice est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations conférant un droit d'accès aux données de la plate-forme informatique cantonale.

Les modifications de la lettre c de l'alinéa 1 (qui correspond à la lettre b actuelle) et de l'alinéa 2 sont purement formelles.

Article 15a

Le nouvel article 15a précise les attributions du SPoMi.

Conformément à la lettre a, le SPoMi est chargé de fournir aux autorités et administrations publiques ayant ponctuellement besoin de certaines données de la plate-forme informatique les renseignements auxquels elles ont droit (pour les explications relatives à l'accès aux données de la plate-forme informatique, cf. ci-dessous commentaires ad art. 16a).

La lettre b met en œuvre l'article 8 al. 1 OHR, selon lequel les cantons désignent le service responsable de la livraison des données à l'OFS. Dans la mesure où le SPoMi est chargé de traiter les demandes relatives aux informations contenues dans la plate-forme informatique cantonale, il lui incombe logiquement de prendre également en charge la fourniture des données requises à l'OFS.

La lettre c n'appelle pas de commentaire particulier.

L'avant-projet mis en consultation attribuait au SPoMi la surveillance de l'activité des préposés. Cette compétence a été vivement contestée dans la procédure de consultation. Elle n'est pas reprise dans le projet actuel, de sorte que la surveillance dans le domaine du registre des habitants est régie par les règles ordinaires de la loi sur les communes. Dès lors, si le SPoMi constate des irrégularités en relation avec la gestion de la plate-forme informatique cantonale, il n'a pas la compétence d'intervenir directement auprès des préposés concernés. Il doit simplement en informer les autorités compétentes au sens des articles 143 ss de la loi sur les communes.

Article 15b

Selon l'article 9 LHR, «les cantons désignent un service chargé de coordonner et d'appliquer les mesures d'harmonisation et de procéder aux contrôles de qualité s'y

rapportant.» L'ordonnance fédérale sur l'harmonisation des registres précise ces tâches, qui portent notamment sur la communication d'informations spécifiques à l'OFS (art. 11 al. 1 OHR) et sur l'utilisation du numéro d'assuré AVS (art. 18 et 19 OHR). Compte tenu de leur nature, ces tâches sont logiquement attribuées au Service de la statistique (SStat), qui s'occupe également de la gestion du Registre des bâtiments et logements (RegBl) dans le canton de Fribourg. Aujourd'hui déjà, le SStat fonctionne à titre provisoire comme autorité compétente au sens de l'article 9 LHR, ceci depuis fin 2006 (cf. également ci-dessus ch. 1).

Article 16

A l'occasion de la mise en œuvre de la législation fédérale sur l'harmonisation des registres, la plupart des cantons prévoient de créer des plate-formes informatiques qui contiendront l'ensemble des données des registres communaux des habitants. Ils entendent ainsi bénéficier du potentiel offert par l'existence de données harmonisées, afin de simplifier les processus administratifs et les échanges de données qui se font aujourd'hui la plupart du temps sur support papier, et parfois de manière redondante (cf. également ci-dessus ch. 3). Le projet prévoit la création d'une telle plate-forme informatique, grâce à laquelle l'harmonisation des registres permettra non seulement d'effectuer les recensements fédéraux sur la base de registres, mais constituera également un élément de base de la cyberadministration aux différents échelons de l'administration communale et cantonale.

L'article 16 constitue la base légale pour la création de la plate-forme cantonale.

Un certain nombre de participants à la consultation ont formulé des réserves quant au travail supplémentaire qu'impliquera pour les communes la mise en place de cette plate-forme et aux charges qui en découleront. Force est toutefois de constater que les travaux d'adaptation imposés aux communes découlent de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres et devront de toute manière être réalisés, indépendamment de l'existence ou non d'une plate-forme informatique cantonale. Il est en revanche important de souligner que les communes profiteront en définitive de la plate-forme, dans la mesure où celle-ci facilitera la gestion des registres des habitants en simplifiant les processus administratifs, en particulier lors des échanges d'informations entre autorités (cf. également ci-dessus ch. 3).

Article 16a

L'article 16a règle la fourniture d'informations aux autorités et aux administrations publiques par l'intermédiaire du canton (pour la fourniture d'informations par les préposés communaux, cf. art. 16b).

L'article 16a al. 1 répond à un souci de protection des données. Il énonce le principe selon lequel l'accès des autorités et administrations publiques aux données comprises dans la plate-forme informatique cantonale n'est pas libre, mais soumis à autorisation.

L'alinéa 2 précise les deux formes de l'accès à ces données: par procédure d'appel (let. a) et par l'intermédiaire du SPoMi (let. b).

a. Les autorités et administrations publiques qui, pour accomplir leurs tâches, ont régulièrement besoin de certaines données de la plate-forme informatique peuvent être autorisées à y accéder par procédure d'appel.

Les autorisations mentionnent précisément la ou les catégorie(s) de données sur laquelle ou lesquelles elles portent.

b. Les autorités et administrations publiques dont les tâches ne nécessitent qu'un accès ponctuel à la plate-forme informatique ne bénéficient pas d'un accès par procédure d'appel. Elles peuvent en revanche être autorisées à recevoir, par l'intermédiaire du SPoMi, les données relatives à des habitants de plusieurs communes, lorsqu'elles en ont besoin pour exercer leurs tâches (cf. également art. 15 let. a).

Conformément à l'article 16a al. 3, le Conseil d'Etat édicte les règles sur la procédure d'autorisation et les modalités du droit d'accès aux données de la plate-forme informatique. En l'état actuel, il est prévu que l'octroi des autorisations relève de la compétence de la Direction de la sécurité et de la justice, sur préavis de l'Autorité de surveillance de la protection des données, et que les règles applicables à la procédure d'octroi offrent une garantie optimale des personnes concernées sous l'angle de la protection des données. Ainsi, seules les autorités et administrations publiques qui ont régulièrement besoin des données contenues dans la plate-forme informatique pour l'exercice de leurs tâches et qui satisfont à de strictes exigences de fiabilité pourront bénéficier d'une autorisation d'accès par procédure d'appel. Les autres autorités et administrations publiques devront requérir une autorisation pour un accès aux données de la plate-forme par l'intermédiaire du SPoMi ou s'adresser directement aux préposés communaux.

Article 16b

L'article 16b régit la communication des données du registre des habitants par les préposés communaux. Il correspond à l'article 16 LCH.

L'alinéa 1, qui régit la possibilité pour les préposés de faire des communications dans des cas d'espèce et sur demande, correspond à l'alinéa 2 de la loi actuelle.

L'alinéa 2 reprend le cas visé à l'article 16 al. 1 let. c de la loi actuelle. Les communications envisagées aux lettres a et b de ce même alinéa se feront à l'avenir par l'intermédiaire d'accès directs, par procédure d'appel, à la plate-forme informatique et n'ont par conséquent pas besoin d'être repris dans le projet.

Article 17a

L'article 17a a été introduit dans le projet à la suite de la procédure de consultation. Il s'applique aux particuliers et aux organisations chargés de l'exécution d'une tâche publique ou au bénéfice d'un mandat de prestations et/ou subventionnés par l'Etat. Ces particuliers ou organisations peuvent avoir besoin, dans le cadre de leur activité, des données du registre des habitants. Le projet prend en considération le caractère d'utilité publique du travail qu'ils accomplissent et les soumet aux règles applicables aux autorités et administrations publiques bénéficiant d'un accès ponctuel aux données contenues dans la plate-forme informatique cantonale. A titre d'exemples des communications visées par cette disposition, on peut mentionner la communication de données au registre fribourgeois des tumeurs et celle effectuée dans le cadre du dispositif de dépistage du cancer du sein.

Article 21

La formulation de la disposition actuelle est trop stricte. La rédaction proposée dans le projet permet une meilleure adaptation à l'évolution des besoins. Il n'est pas prévu que la Direction de la sécurité et de la justice et le SPoMi demandent des émoluments pour leurs décisions et communications (à noter qu'actuellement, en dépit de l'article 21 al. 1 LCH, la Direction de la sécurité et de la justice ne prélève aucun émolument). Les communes pourront en revanche continuer à prélever des émoluments. A cet égard, les montants prévus dans l'arrêté du 16 décembre 1986 fixant les émoluments en matière de contrôle des habitants¹ seront réexaminés.

Articles 24 à 26

Le projet intègre les règles applicables aux étrangers dans les dispositions «ordinaires» (cf. art. 6 à 8). La subdivision particulière de la loi actuelle consacrée aux étrangers peut donc être abrogée.

A noter que l'obligation d'annonce imposée aux bailleurs et logeurs de ressortissants étrangers n'est plus prévue dans le projet (cf. art. 25 LCH), mais reste valable en application de l'article 16 de la loi fédérale sur les étrangers (cf. également ci-dessus commentaire ad art. 8a).

Article 2: Modifications d'autres lois**1. Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat**²

Le complément apporté à l'article 24 al. 1 de la loi sur les rapports entre les Eglises et l'Etat vise à permettre aux Eglises reconnues de bénéficier également des avantages de la plate-forme informatique cantonale. Grâce à cette modification, elles peuvent, au même titre que les autorités et administrations publiques, demander à être autorisées à recevoir les informations dont elles ont besoin concernant leurs membres.

2. Loi du 6 juin 2006 sur les impôts cantonaux directs (LICD)³

La modification est purement formelle. Le renvoi est adapté à la nouvelle numérotation des articles de la loi sur le contrôle des habitants.

3. Loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules et des remorques⁴

Cette modification découle de la non-reprise de l'article 7 let. m de la loi actuelle dans le projet (cf. ci-dessus commentaire ad art. 4).

Article 3: Droit transitoire

Cette disposition a pour but d'écarter l'éventuelle survenance d'une lacune juridique. Si le raccordement à la plate-forme informatique cantonale de certaines autorités et administrations publiques devait être retardé par rapport à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la loi sur le contrôle des habitants, les communications d'office prévues par l'article 16 de la loi actuelle devraient continuer de se faire. L'article 3 du projet offre cette possibilité.

Article 4: Entrée en vigueur et référendum

Le Conseil d'Etat est chargé de fixer la date d'entrée en vigueur. Il est tenu par les impératifs de la législation fédérale. L'article 28 al. 1 de l'ordonnance fédérale sur l'harmonisation des registres prévoit que l'harmonisation des registres et l'inscription du numéro d'assuré AVS dans les registres doivent être achevés au plus tard le 15 janvier 2010.

S'agissant de la question du référendum financier, les coûts induits par l'adaptation de la loi sur le contrôle des habitants à la législation fédérale sur l'harmonisation des registres ont déjà fait l'objet d'un décret du Grand Conseil, qui n'a du reste lui-même pas été soumis au référendum (cf. ROF 2009_016).

**6. RÉPARTITION DES TÂCHES
ÉTAT-COMMUNES**

Le projet ne modifie pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes dans le domaine du contrôle des habitants. Les registres des habitants continueront d'être tenus par les communes comme c'est le cas actuellement. La plate-forme informatique cantonale ne fera que regrouper les données figurant dans les registres communaux, afin de faciliter les échanges d'informations entre autorités (cf. également ci-dessus ch. 3).

Il convient toutefois de signaler le changement de compétence en matière d'enregistrement des ressortissants étrangers (cf. ci-dessus commentaires ad art. 6 et 7).

**7. CONSTITUTIONNALITÉ ET CONFORMITÉ
AU DROIT FÉDÉRAL ET EUROPÉEN**

Le projet met en œuvre la nouvelle législation fédérale sur l'harmonisation des registres et ne pose pas de problème particulier sous l'angle de la constitutionnalité et de la conformité au droit européen.

**8. INCIDENCES FINANCIÈRES ET
EN PERSONNEL**

Les coûts et les incidences en personnel engendrés par la révision de la loi sur le contrôle des habitants ont déjà été pris en compte dans le décret du 10 février 2009 (cf. ROF 2009_016). Le projet n'implique pas de charges supplémentaires par rapport à celles qui ont été retenues dans ce décret.

¹ RSF 114.21.16² RSF 190.1³ RSF 631.1⁴ RSF 635.4.1

BOTSCHAFT Nr. 152 7. September 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung
des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle

Wir unterbreiten Ihnen einen Entwurf des Gesetzes zur Anpassung des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (EKG)¹ an das Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG)².

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Die Bundesgesetzgebung über die Harmonisierung der Register
2. Notwendigkeit einer Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle
3. Ablauf der Arbeiten
4. Datenschutz
5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
6. Verteilung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden
7. Verfassungsmässigkeit und Übereinstimmung mit Bundesrecht und europäischem Recht
8. Finanzielle und personelle Auswirkungen

**1. DIE BUNDESGESETZGEBUNG ÜBER
DIE HARMONISIERUNG DER REGISTER**

Am 23. Juni 2006 haben die Eidgenössischen Räte das Registerharmonisierungsgesetz verabschiedet. Dieses Gesetz bezweckt die Vereinfachung der Datenerhebung für die Statistik, indem die Harmonisierung amtlicher Personenregister und der Austausch von Personendaten zwischen den Registern sichergestellt werden. Hierzu bestimmt es namentlich die Identifikatoren und Merkmale, die in den Registern zu führen sind (minimaler Inhalt). Der Geltungsbereich des RHG deckt verschiedene eidgenössische Personenregister (Infostar, ZEMIS, Ordiprot, VERA usw.) sowie die kantonalen und kommunalen Einwohnerregister und Stimmregister ab.

Parallel dazu hat der Bundesrat die Einführung einer neuen Sozialversicherungsnummer (AHVN13) als Personenidentifikationsnummer für sämtliche Register vorgesehen. Er hat ausserdem beschlossen, die eidgenössische Volkszählung 2010 ausschliesslich auf der Grundlage von elektronischen Registern durchzuführen.

Auf kantonalen Ebene betrifft das Projekt «Harmonisierung der Personenregister» (HarmPers) in erster Linie die Gemeinden, welche für die Einwohnerkontrolle zuständig sind. Die Gemeinden müssen denn auch ihre Software innert den vom Bundesamt für Statistik (BFS) vorgegebenen Fristen anpassen, damit die eidgenössische Volkszählung 2010 wie vorgesehen auf der Grundlage der Einwohnerregister erfolgen kann. Sie müssen namentlich in ihren Registern die für die Zuteilung eines spezifischen Identifikators für jedes Gebäude / jede Wohnung notwendigen Daten einbringen. Auch die Einführung der neuen Sozialversicherungsnummer AHVN13 muss innert der bundesrechtlichen Fristen gewährleistet sein. Die Soft-

warelieferanten (gegenwärtig sind es 13 Lieferanten für die 168 freiburgischen Gemeinden) sind über die Änderungen informiert und haben bereits die notwendigen Vorkehrungen getroffen. Die freiburgischen Gemeinden sind ausserdem regelmässig über den jeweiligen Stand des Projekts und ihre entsprechenden Verpflichtungen orientiert worden. Allen Gemeinden werden regelmässig Informationsschreiben und -mails zugestellt; ausserdem sind im Mai 2008 zwei Informationssitzungen für die Gemeindevorsteher und andere betroffene Personen organisiert worden.

Das Projekt betrifft aber auch die kantonalen Behörden. So sieht das Bundesgesetz vor, dass «die Kantone eine Amtsstelle bestimmen, die für die Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung zuständig ist» (Art. 9 RHG). Für die Vorbereitungsphase des Projekts hat der Staatsrat das Amt für Statistik (StatA) als zuständige Behörde im Sinne von Artikel 9 RHG bezeichnet. Die Entwicklung eines harmonisierten Inhalts der Einwohnerregister ist zudem für zahlreiche Verwaltungseinheiten des Staates Freiburg von offensichtlichem Interesse. Der Staatsrat hat somit beschlossen, eine Informatikplattform zu schaffen, auf der alle Daten der Gemeinderegister vereinigt werden sollen (vgl. weiter unten, Ziffer 3, und Erläuterungen ad Artikel 16).

**2. NOTWENDIGKEIT EINER ÄNDERUNG
DES GESETZES ÜBER
DIE EINWOHNERKONTROLLE**

Die Harmonisierung der Register, über eine Revision des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle, gehört zu einem der im Regierungsprogramm 2007–2011 genannten anstehenden Projekte (Herausforderung Nr. 7 «Näher zum Bürger und weniger Steuern»). Mit der Revision dieses Gesetzes werden folgende zwei Zielsetzungen erfüllt: Anpassung des geltenden Gesetzes an die neuen bundesrechtlichen Anforderungen (a) und Schaffung einer kantonalen Informatikplattform, auf die berechnete Behörden und öffentliche Verwaltungen über ein Abrufverfahren Zugriff haben (b).

- a. Das Gesetz über die Harmonisierung der Register und seine Ausführungsverordnung vom 21. November 2007 sind am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Die Kantone haben nun ihre Gesetzgebung an das neue Bundesrecht anzupassen. In der Tat sieht das RHG die Einführung von Merkmalen, die im geltenden Gesetz nicht enthalten sind (namentlich den Gebäudeidentifikator [EGID], den Wohnungsidentifikator [EWID]³ und die Sozialversicherungsnummer [NA], im Mindestinhalt der Einwohnerregister vor. Weitere Änderungen wie die bundesrechtliche Neudefinierung der Begriffe «Aufenthalt» und «Niederlassung» erfordern ebenfalls Anpassungen des kantonalen Gesetzes über die Einwohnerkontrolle. Diese Anpassungen müssen fristgerecht verwirklicht sein, um die Durchführung der eidgenössischen Volkszählung im Jahr 2010 auf der Grundlage dieser Register zu ermöglichen.
- b. Der Entwurf berücksichtigt die Bedürfnisse der Benutzer der in den Einwohnerregistern enthaltenen Daten:

¹ SGF 114.21.1

² SR 431.02

³ Die Abkürzungen EGID und EWID, die den deutschen Ausdrücken «Eidgenössischer Gebäudeidentifikator» und «Eidgenössischer Wohnungsidentifikator» entsprechen, werden allgemein (auch in französischen Texten) zur Bezeichnung dieser Identifikatoren verwendet.

Sein Artikel 16 bildet die gesetzliche Grundlage für eine kantonale Informatikplattform. Diese Plattform wird die Modernisierung und die Vereinfachung der Verwaltung der Daten der Einwohnerregister ermöglichen, was die administrative Effizienz verstärken wird. Zu bemerken ist, dass die meisten Kantone sich im Rahmen der Umsetzung des Gesetzes über die Registerharmonisierung für eine Lösung mit einer kantonalen Plattform entschieden haben.

In Anbetracht der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens verzichtet der Staatsrat auf sein ursprüngliches Vorhaben einer Totalrevision des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle. In der Tat hat sich gezeigt, dass die beiden genannten Zielsetzungen auch mit einer Teilrevision dieses Gesetzes erreicht werden können. Der Entwurf begnügt sich folglich mit der Anpassung des Gesetzes an die bundesrechtlichen Anforderungen und dessen Modernisierung, um Effizienz und Leistung in den praktischen Anwendungen im Bereich der Einwohnerkontrolle zu verbessern.

3. ABLAUF DER ARBEITEN

3.1 Vorstudie

Ab Ende 2006 haben die durch das Projekt hauptsächlich betroffenen Direktionen, nämlich die Sicherheits- und Justizdirektion, die Volkswirtschaftsdirektion und die Finanzdirektion die Arbeiten im Hinblick auf die Umsetzung des Registerharmonisierungsgesetzes im Kanton Freiburg in Angriff genommen. Diese Arbeiten, an denen Vertreter des Freiburger Gemeindeverbandes sowie mehrere Vorsteher von Einwohnerkontrollen der Gemeinden beteiligt waren, wurden mit einem Vorstudienbericht abgeschlossen, der dem Staatsrat im Oktober 2007 vorgelegt wurde. Dieser Bericht kam zum Schluss, dass es für die Erfüllung der im Registerharmonisierungsgesetz vorgeschriebenen Vorgaben und um gleichzeitig die eingegangenen Bemühungen und das erkannte Potential voll ausnutzen zu können, angebracht wäre, eine Informatikplattform auf kantonaler Ebene zu schaffen, was einerseits den elektronischen Datenaustausch zwischen den Gemeinden und dem Bund im Rahmen der eidgenössischen Volkszählung erlauben wird und andererseits den Informationsfluss zwischen den Gemeinden und den Verwaltungseinheiten des Kantons vereinfachen und rationalisieren wird.

Die wichtigsten, von dieser kantonalen Plattform erwarteten Vorteile sind folgende:

- längerfristige Gewährleistung der Homogenität, der Vollständigkeit, der Aktualität und der Genauigkeit der Personendaten, welche Gemeinden, Kanton und Bund benötigen;
- Beteiligung sämtlicher Gemeinden des Kantons am Informatiknetz;
- wichtige Verbesserungen der Leistungen des globalen Informationssystems der öffentlichen Verwaltungen, insbesondere des Informationsaustauschs zwischen den Gemeinden und dem Kanton, Verbesserungen, die substantielle Einsparungen erlauben;
- Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für die volle Entfaltung von geeigneten Anwendungen für die elektronische Geschäftstätigkeit auf den verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltungen;

- Weiterleitung der Meldung eines Wohnsitzwechsels und der Personenidentifikationsdaten an alle der Plattform angeschlossenen Verwaltungseinheiten.

3.2 Das Projekt HarmPers

Der Staatsrat hat den Bericht der Vorstudie zur Kenntnis genommen und mit Beschluss vom 18. Dezember 2007 die Projektdefinition genehmigt. Diese umfasst folgende Zielsetzungen:

Allgemeine Zielsetzung

Schaffung, bis Anfang 2010, einer kantonalen Informatikplattform auf der Grundlage von bestehenden Gegebenheiten, zwecks Zusammenführung aller Daten aus den Einwohnerregistern der Gemeinden.

Besondere Zielsetzungen

- Gewährleistung der Harmonisierung der Einwohnerregister der Gemeinden innert der vom Bund vorgeschriebenen Frist (15.10.2010).
- Sicherstellung des Anschlusses aller Freiburger Gemeinden an die kantonale Plattform bis 15.01.2010.
- Ausarbeitung eines Entwurfs der Totalrevision des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle.

Für die Durchführung dieses Projekts hat der Staatsrat eine Projektorganisation, bestehend aus einem Leitungsausschuss und einem Projektausschuss, geschaffen. Diese Strukturen setzten sich zusammen aus Vertretern der betroffenen Direktionen und Ämter (SJD, ITA, StatA, BMA) sowie der Staatskanzlei, aus Vertretern des Freiburger Gemeindeverbandes und aus Vorsteherinnen und Vorstehern der Einwohnerkontrollen der Gemeinden. Der Staatsrat hat ausserdem zwecks Sicherstellung der internen und externen Koordination und fristgerechter Verwirklichung der genannten Zielsetzungen einen Gesamtprojektleiter angestellt.

3.3 Vorentwurf der Revision des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle

Im Dezember 2008 ist ein Vorentwurf der Totalrevision des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle in die Vernehmlassung gegeben worden. Dieser Vorentwurf wurde nicht uneingeschränkt gutgeheissen. Die geäusserten Vorbehalte haben den Staatsrat bewogen, auf eine Totalrevision zu verzichten und einer Teilrevision den Vorzug zu geben (vgl. ebenfalls weiter oben, Ziff. 2). Der Entwurf beinhaltet folglich eine Anpassung des geltenden Rechts an die Anforderungen der bundesrechtlichen Bestimmungen, denen zufolge die Inhalte der Register harmonisiert und der Datenaustausch automatisiert werden müssen, insbesondere um die Benützung der Daten zu statistischen Zwecken zu erleichtern. Ausserdem wird eine neue Organisation aufgestellt (Schaffung einer kantonalen Informatikplattform und Neuverteilung der Kompetenzen) mit dem Zweck, die Führung der Einwohnerregister unter Berücksichtigung der genannten bundesrechtlichen Anforderungen zu erleichtern.

Die Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren befürworten grundsätzlich die Schaffung einer kantonalen Informatikplattform. Sie begrüssen den Gewinn an Effizienz, den sie mit sich bringen wird. Die meisten weisen jedoch auf die erhöhten Risiken im Datenschutzbereich, den sie voraussetzt, hin und auf die Notwendigkeit, die-

sen Risiken in der Vollzugsregelung Rechnung zu tragen. Einige Teilnehmer befürchten auch, dass die Plattform insbesondere für die Gemeinden zusätzliche Kosten nach sich ziehen wird. Auf dieses Argument sind die kantonalen Behörden bereits näher eingetreten: Am 10. Februar 2009 hat der Grosse Rat ein Dekret über die Eröffnung eines Verpflichtungskredits in Höhe von 4 242 200 Franken im Hinblick auf die Finanzierung des Projekts Harm-Pers verabschiedet; in diesem Betrag ist eine Summe von 390 000 Franken für die Anpassung der Software der Gemeinden an die kantonale Informatikplattform enthalten (vgl. ASF 2009_016).

Die neue Kompetenzverteilung für die Eintragung von ausländischen Staatsangehörigen hat im Rahmen der Vernehmlassung verschiedene Reaktionen ausgelöst. Einige sehen darin die Möglichkeit, eine engere Beziehung zwischen den Gemeinden und den Ausländerinnen und Ausländern zu schaffen, andere eine Mehrarbeit. Der Entwurf trägt den verschiedenen Argumenten Rechnung. Dem Grundsatz der Bürgernähe entsprechend, muss die Führung der Einwohnerregister eine Aufgabe der Gemeinden bleiben; es besteht keine Veranlassung, die geltende Regelung in diesem Punkt zu ändern. Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass die Ersteintragung von ausländischen Staatsangehörigen in der Informatikplattform mit einem für einige Gemeinden relativ beträchtlichen Arbeitsaufwand verbunden sein könnte. Er hat folglich beschlossen, dem Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) den grössten Teil der Aufgaben in Zusammenhang mit dieser Ersteintragung anzuvertrauen. Der Entwurf sieht somit vor, dass die Eintragung der Daten bezüglich der Identifikation und des Wohnsitzes von ausländischen Staatsangehörigen, die aus dem Ausland oder aus einem anderen Kanton herkommen, in die Zuständigkeit des BMA fällt. Dies bedeutet für die Gemeinden eine beträchtliche Verminderung des Arbeitsaufwandes; sie haben nur noch die restlichen von der Gesetzgebung verlangten Daten, nämlich jene, die strikt zur Einwohnerkontrolle gehören, und auf die das BMA im Prinzip keinen Zugriff hat, einzutragen (vgl. ebenfalls weiter unten, Erläuterungen ad Art. 6 und 7).

4. DATENSCHUTZ

Die Zusammenführung zahlreicher Personendaten auf einem elektronischen Datenträger ruft klarerweise Fragen hervor oder lässt in Zusammenhang mit dem Datenschutz gar Befürchtungen aufkommen. Die Schaffung einer kantonalen Informatikplattform, welche die Daten aller Einwohnerregister beinhaltet, ist daher nur denkbar, wenn Begleitmassnahmen getroffen werden, welche die Sicherheit der betreffenden Daten gewährleisten. Das Recht auf Zugriff auf die Plattform und die jeweiligen Zuständigkeiten werden Gegenstand einer ausführlichen Regelung in der Vollzugsverordnung sein. Artikel 16a Abs. 3 des Entwurfs verpflichtet diesbezüglich den Staatsrat, den Anforderungen des Datenschutzes Rechnung zu tragen.

5. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

Artikel 1: Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle

Artikel 1

Die geltende Bestimmung besagt, dass die Einwohnerkontrolle zum Zweck hat, den Behörden und öffentlichen Verwaltungen die benötigten Grundangaben betreffend die Personen zu liefern, welche sich in einer Gemeinde des Kantons niederlassen oder aufhalten. In Ausführung der Bundesgesetzgebung, welche vorschreibt, dass die Daten der Einwohnerregister der zuständigen Stelle des Bundes im Hinblick auf die Erstellung von Statistiken zur Verfügung gestellt werden müssen (vgl. Art. 6 RHG), wird diese Bestimmung ergänzt mit dem Hinweis, dass zu den zu berücksichtigenden Bedürfnissen auch solche in Zusammenhang mit der Erstellung von Statistiken sein können.

Artikel 2

Artikel 2 erläutert die Begriffe der Niederlassung und des Aufenthalts. Die Definitionen entsprechen jenen der Bundesgesetzgebung, von der sie die wichtigsten Elemente übernehmen (vgl. Art. 3 Bst. b und c RHG). In seiner Botschaft hält der Bundesrat Folgendes fest: «In den Buchstaben b und c wird eine für die ganze Schweiz geltende Einheitsdefinition für Niederlassung und Aufenthalt gegeben, die sich auf die Begriffsbestimmung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) sowie auf die Praxis der Kantone und Gemeinden stützt. Diese Definition wurde in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Verband der Einwohnerkontrollen ausgearbeitet».

Die wörtliche Übernahme eines bundesrechtlichen Gesetzestextes ist nicht gebräuchlich, lässt sich jedoch damit erklären, dass die Begriffe Niederlassung und Aufenthalt das «Herzstück» des Einwohnerregisters bilden und somit unter den allgemeinen Bestimmungen eines kantonalen Gesetzes, das diesen Bereich regelt, aufgeführt sein müssen.

Es ist zu betonen, dass die neuen gesetzlichen Definitionen an der gegenwärtigen Regelung für Personen, die sich in einem Pflegeheim aufhalten, nichts ändern wird. Entsprechend den Richtlinien der Sicherheits- und Justizdirektion vom 21. Januar 2002 gelten Personen, die ihren Wohnsitz in ein Pflegeheim verlegen, weiterhin als in ihrer ehemaligen Gemeinde niedergelassen; sie gelten als Aufenthalter in der Gemeinde, in der das Pflegeheim seinen Sitz hat.

Artikel 3

Artikel 3 hat keine wirkliche Tragweite mehr und kann aufgehoben werden. In der Tat bilden im Entwurf die Bestimmungen, die für ausländische Staatsangehörige anwendbar sind, nicht mehr Gegenstand einer separaten Unterteilung, sondern werden parallel zu jenen, die für Schweizerinnen und Schweizer gelten, behandelt (vgl. Art. 6 ff.). Ausserdem findet das Gesetz klar Anwendung auf die Einwohnerregister; es regelt nicht Fragen, die zur Ausländergesetzgebung gehören. Die jeweiligen Geltungsbereiche der verschiedenen Gesetzesinstrumente unterscheiden sich genügend voneinander, damit auf einen ausdrücklichen Vorbehalt verzichtet werden kann.

Artikel 4

Gemäss Absatz 1 sind die Gemeinden gehalten, ihre Einwohnerregister an die Anforderungen von Artikel 6 RHG anzupassen. Dieser Artikel enthält eine abschliessende Liste der Identifikatoren und Merkmale, die bezüglich jeder einzelnen Person ins Einwohnerregister aufzunehmen sind. Die in Artikel 6 RHG vorgesehenen Merkmale entsprechen jenen Angaben, die heute im Allgemeinen in den Einwohnerregistern der Gemeinden verzeichnet sind. Einige Merkmale und insbesondere die unter den Buchstaben a, c und d von Artikel 6 RHG vorgesehenen Identifikatoren (neue AHV-Nummer, Gebäudeidentifikator, Wohnungsidentifikator) sind jedoch neu.

Zum minimalen Inhalt nach Artikel 6 RHG gehören folgende Angaben;

- a) Versichertennummer nach Artikel 50c AHVG (AHVN 13);
- b) Gemeindenummer des Bundesamtes für Statistik und amtlicher Gemeindename;
- c) Gebäudeidentifikator nach dem eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister (GWR);
- d) Wohnungsidentifikator nach dem GWR, Haushaltszugehörigkeit und Haushaltsart;
- e) amtlicher Name und die anderen in den Zivilstandsregistern beurkundeten Namen einer Person;
- f) alle Vornamen in der richtigen Reihenfolge;
- g) Wohnadresse und Zustelladresse einschliesslich Postleitzahl und Ort;
- h) Geburtsdatum und Geburtsort;
- i) Heimatorte bei Schweizerinnen und Schweizern;
- j) Geschlecht;
- k) Zivilstand;
- l) Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlich oder auf andere Weise vom Kanton anerkannten Religionsgemeinschaft;
- m) Staatsangehörigkeit;
- n) bei Ausländerinnen und Ausländern die Art des Ausweises;
- o) Niederlassung oder Aufenthalt in der Gemeinde;
- p) Niederlassungsgemeinde oder Aufenthaltsgemeinde;
- q) bei Zuzug: Datum und Herkunftsgemeinde beziehungsweise Herkunftsstaat;
- r) bei Wegzug: Datum und Zielgemeinde beziehungsweise Zielstaat;
- s) bei Umzug in der Gemeinde: Datum;
- t) Stimm- und Wahlrecht auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene;
- u) Todesdatum.

Absatz 2 zählt drei Merkmale (Abstammung; Muttersprache; Identität des Ehegatten oder des eingetragenen Partners und der minderjährigen Kinder, die im gemeinsamen Haushalt mit der betreffenden Person leben) auf, die die Gemeinden zusätzlich zu den «eidgenössischen» Merkmalen ins Register aufnehmen müssen. Diese Merkmale sind bereits heute im Gesetz über die Einwohnerkontrolle aufgeführt.

Einige Merkmale sind nicht in den Entwurf aufgenommen worden, nämlich der Beruf, der Name und die Adresse der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers oder der Arbeitsort (für Selbständigerwerbende). Diese heute in den Registern verzeichneten Daten sind häufigen Wechseln ausgesetzt, sodass sie oftmals nicht zuverlässig sind.

Auch die Angaben «Name und Adresse des Vermieters oder Beherbergers» sowie «die allfälligen anderen Aufenthaltsorte» sind fallen gelassen worden, da sich ihre Nützlichkeit nicht bestätigt hat.

Die Aufführung des Merkmals der Eigenschaft als Motorfahrzeughalter ist ebenfalls nicht in den Entwurf aufgenommen worden. Das Erfordernis dieser Angabe ist in der Vernehmlassung in Frage gestellt worden. Mehrere Gemeinden haben darauf hingewiesen, dass diese Angabe nur selten aktualisiert wird. Der Entwurf verzichtet somit darauf, es den Gemeinden als wesentlichen Bestandteil des Einwohnerregisters vorzuschreiben. Es ist allerdings unter dem Gesichtspunkt der Besteuerung der Motorfahrzeuge wichtig, dass das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) von den Gemeinden über die Ankunft neuer steuerpflichtiger Einwohner in Kenntnis gesetzt wird. Im geltenden Recht schreibt Artikel 7 Bst. m des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle vor, dass die Ankunftserklärung eine Angabe über die Eigenschaft als Motorfahrzeughalter enthält. Ausserdem sieht Artikel 13 des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger¹ vor, dass der Vorsteher der Einwohnerkontrolle dem ASS von Amtes wegen gewisse Daten bezüglich neuer niedergelassener Einwohner, die Halter eines Motorfahrzeugs sind, macht. Das geltende System muss beibehalten werden. Der Entwurf schlägt daher eine Ergänzung des genannten Artikels 13 vor, indem Neuzuzüger in einer Gemeinde verpflichtet werden, dem Vorsteher die notwendigen Auskünfte für die Mitteilung zuverlässiger Daten an das ASS zu liefern (vgl. Art. 2 Bst. c des Änderungsentwurfs).

Artikel 5

Die Frist für die Anmeldung bei Niederlassung oder Aufenthalt in einer Gemeinde beträgt 14 Tage (gegenüber 8 Tagen im geltenden Gesetz). Diese Frist entspricht der sowohl im Gesetz über die Registerharmonisierung wie in der Bundesgesetzgebung über Ausländer vorgesehenen Frist.

Artikel 6

Die in Artikel 6 vorgeschlagene Hauptänderung betrifft den Ort der Anmeldung.

Gemäss geltendem Recht haben sich Schweizerinnen und Schweizer beim Gemeindesekretariat anzumelden (Art. 6 Abs. 1 EKG), während sich ausländische Staatsangehörige, ausgenommen im Saanebezirk, wo die Anmeldung direkt beim BMA erfolgt, beim Oberamt anzumelden haben (Art. 24 EKG). In Wirklichkeit haben sich im Laufe der Jahre jedoch verschiedene Anmeldevarianten in dem Sinn entwickelt, dass die Ausländerinnen und Ausländer sich heute oftmals bei der Gemeinde oder – selbst wenn sie nicht im Saanebezirk wohnen – direkt beim BMA anmelden.

¹ SGF 635.4.1

Die Anmeldung beim Oberamt war bislang insoweit berechtigt, als die Oberämter ein Doppel der Einwohnerkontrollen der Gemeinden im Bezirk führten (Art. 15 EKG). Da die kantonale Informatikplattform sämtliche Daten der Einwohnerkontrollen enthalten wird, ist die Führung eines Doppels durch die Oberämter inskünftig nicht mehr nötig. Der Verzicht auf diese Aufgabe des Oberamtes und der daraus sich ergebenden Aufsichtsbefugnis ist ebenfalls im Rahmen der Umsetzung der Verfassung (Projekt Nr. 35 «Territoriale Gliederung») vorgesehen worden. Dementsprechend verleiht der Entwurf den Oberämtern keinerlei Kompetenzen im Bereich der Registereintragung von ausländischen Staatsangehörigen mehr.

Der Entwurf schlägt folgendes System vor: Schweizerische und ausländische Staatsangehörige, die sich bereits in einer Gemeinde des Kantons niedergelassen haben oder aufhalten, melden sich bei der für die Einwohnerkontrolle zuständigen Gemeindestelle an (Abs. 1), während ausländische Staatsangehörige, die aus dem Ausland oder aus einem anderen Kanton herkommen, sich beim BMA anmelden (Abs. 4).

Die vorgeschlagene Kompetenzverteilung berücksichtigt die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens geäußerten Vorbehalte. Diese Verteilung wird keine Überlastung der Gemeinden zur Folge haben, insoweit diese einzig für die Nachführung der bereits auf der Informatikplattform enthaltenen Daten sorgen werden müssen. Die Ersteintragung der Daten in Zusammenhang mit der Identifikation und dem Wohnsitz der ausländischen Staatsangehörigen wird in die Zuständigkeit des BMA fallen (vgl. auch weiter oben, Ziff. 3.3).

Es ist ausserdem wichtig zu betonen, dass die Tatsache, dass sich bereits in der Informatikplattform eingetragene Ausländerinnen und Ausländer bei der Gemeinde anmelden, keine Verlagerung von Aufgaben oder Befugnissen in Sachen Fremdenpolizei auf die Gemeindebehörden bedeutet. Das BMA ist die einzige in diesem Bereich zuständige Behörde.

Was die Bestimmungen über die Form der Anmeldung anbelangt, übernimmt der Entwurf das geltende System, wonach eine persönliche Anmeldung bei der für die Einwohnerkontrolle zuständigen Gemeindestelle zu erfolgen hat (vgl. Art. 6 Abs. 2, 1. Satz, und Abs. 3 EKG). Dieser persönliche Kontakt erlaubt es der betroffenen Person, sich mit der Gemeindeverwaltung zu familiarisieren und nützliche Auskünfte über das Leben in der Gemeinde zu erhalten. Um jedoch einer immer grösser werdenden Nachfrage Rechnung zu tragen, führt der Entwurf für die Gemeinden die Möglichkeit einer Anmeldung auf elektronischem Weg ein (Abs. 2 in fine). Für die Form der Anmeldung beim BMA ist Absatz 4 absichtlich weitläufig formuliert worden, um ebenfalls die Möglichkeit einer Anmeldung auf elektronischem Weg abzudecken.

Absatz 5 befasst sich mit jenen Personen, die in Kollektivhaushalten, wie sie in Artikel 2 Bst. a^{bis} der Bundesverordnung vom 21. November 2007 über die Registerharmonisierung (RHV)¹ definiert sind, leben. Zu diesen Kollektivhaushalten gehören: Alters- und Pflegeheime, Wohn- und Erziehungsheime für Kinder und Jugendliche, Internate und Studentenwohnheime, Institutionen für Behinderte, Spitäler, Heilstätten und ähnliche Institutionen im Gesundheitsbereich, Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs, Gemeinschaftsunterkünfte für

Asylsuchende, Klöster und andere Unterkünfte religiöser Vereinigungen. Artikel 9 der genannten Verordnung beauftragt die Kantone sicherzustellen, dass Bewohnerinnen und Bewohner in den Einwohnerregistern und in den Stimmregistern geführt werden. Solche Personen befinden sich jedoch in Situationen, die es ihnen verunmöglichen, der im geltenden Gesetz und im Entwurf vorgesehenen Anforderung der persönlichen Vorsprache nachzukommen (vgl. Art. 6 Abs. 2 EKG). Absatz 5 überträgt dem Staatsrat folglich die Aufgabe, die Kategorien von Personen in Kollektivhaushalten zu bestimmen, die sich an die ordentlichen Vorschriften zu halten haben sowie jene, für die ein Sonderregime vorzusehen ist. Nach dem jetzigen Stand der Dinge ist vorgesehen, dass sich volljährige Personen, die in Internaten oder Studentenheimen wohnen, persönlich anmelden; die übrigen in Kollektivhaushalten wohnenden Personen müssten demnach von den Direktoren dieser Einrichtungen angemeldet werden.

Artikel 7

Artikel 7 präzisiert die Verteilung der Aufgaben zwischen den Gemeindestellen und dem BMA im Bereich der Eintragung von Personen in die Einwohnerregister.

Die Daten bezüglich Personen, die gehalten sind, sich nach Artikel 6 bei der für die Einwohnerkontrolle zuständigen Gemeindestelle anzumelden, somit also schweizerische und ausländische Staatsangehörige, die sich in einer Gemeinde des Kantons bereits niedergelassen haben oder aufhalten, werden vom Gemeindevorsteher erhoben (Abs. 1). Hervorzuheben ist, dass die Aufgabe des Vorstehers sich wie oben erwähnt im Prinzip darauf beschränken wird, die auf der Informatikplattform enthaltenen, wegen des Wohnsitzwechsels nicht mehr zutreffenden Angaben auf den neusten Stand zu bringen.

Die Ersteintragung von ausländischen Staatsangehörigen mit Herkunft aus dem Ausland oder einem anderen Kanton d.h. von Personen, die noch nicht auf der Informatikplattform geführt werden, fällt hingegen in die Zuständigkeit des BMA (Abs. 2). Dieses erhebt im Hinblick auf ihre Neueintragung auf der Informatikplattform jene Daten, die es selber benötigt, um seine spezifischen Aufgaben wahrzunehmen: Name, Vorname, Adresse, Geburtsdatum und -ort, Geschlecht, Zivilstand, Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft, Staatsangehörigkeit, Art des Ausweises, Abstammung, Muttersprache und Identität des Ehegatten oder des eingetragenen Partners sowie der minderjährigen Kinder, die mit der betroffenen Person im gleichen Haushalt leben. Das BMA teilt die Daten der Wohnsitzgemeinde mit, welche mit den betreffenden Personen zwecks Ergänzung des Dossiers (Eintragung der übrigen Daten, die im Einwohnerregister verzeichnet sein müssen, und für deren Erhebung das BMA nicht zuständig ist; vgl. Art. 4) Kontakt aufnehmen muss. Dieses Verfahren erlaubt es den Gemeinden, mit den ausländischen Personen einen direkten Kontakt herzustellen, was deren Integration förderlich ist.

Die Absätze 3 und 4 regeln die gegenseitige Informationspflicht des BMA und der Gemeindebehörden. Die Pflicht des BMA, die Gemeinden über nachträglich eingetretene Änderungen der Rechtsstellung der Personen zu informieren, ist in Absatz 3 vorgesehen, während Absatz 4 dem Vorsteher vorschreibt, das BMA über die nachträglichen Änderungen bezüglich der Identität, des Wohnsitzes oder des Wegzugs der ausländischen Staatsangehörigen auf dem Laufenden zu halten. Für den Staat ist dieser

¹ RS 431.021

Informationsaustausch unter dem Gesichtspunkt der Aktualisierung der fremdenpolizeilichen Bewilligungen von Bedeutung.

Artikel 8

In Absatz 1 wird Artikel 11 Bst. b RHG umgesetzt, demzufolge die Kantone die notwendigen Vorschriften erlassen, «damit die Meldepflichtigen wahrheitsgetreu Auskunft über die Daten nach Artikel 6 erteilen und, wenn erforderlich, ihre Angaben dokumentieren».

Die Absätze 2–4 übernehmen hinsichtlich der bei der Anmeldung vorzulegenden Dokumente in groben Zügen das im geltenden Gesetz vorgesehene System. Das Vorweisen von Dokumenten auf elektronischem Weg ist nicht ausgeschlossen.

Artikel 8a

Nach Artikel 12 RHG erlassen die Kantone die nötigen Vorschriften, damit die Arbeitgeber, die Vermieter und die Logisgeber den für die Führung der Einwohnerregister zuständigen Amtsstellen auf Anfrage hin unentgeltlich Auskunft über die meldepflichtigen Personen erteilen, wenn diese ihre Pflicht nicht erfüllen. Artikel 8 Abs. 2 RHG schreibt ausserdem vor, dass die Kantone die notwendigen Vorschriften erlassen, damit die industriellen Werke und andere registerführende Stellen die Daten, die zur Bestimmung und Nachführung des Wohnungsidifikators einer Person erforderlich sind, den für die Führung der Einwohnerregister zuständigen Amtsstellen unentgeltlich zur Verfügung stellen.

Artikel 8a kommt diesen Anforderungen des Bundesrechts nach.

Im Gegensatz zu gewissen Kantonen, die eine allgemeine Meldepflicht eingeführt haben (z.B. AG, JU, TG), hält sich Artikel 8a Abs. 1 an eine subsidiäre Verpflichtung, wie sie in Artikel 12 RHG (Abs. 1) vorgeschrieben ist. Diese Bestimmung wird nur als ultima ratio zur Anwendung gelangen, wenn ein Problem sich nicht auf andere Weise lösen lässt. Die Subsidiarität dieser Bestimmung setzt voraus, dass die Informationen in erster Linie bei der betroffenen Person, die nach Artikel 5 der Meldepflicht unterstellt ist, erhoben werden müssen.

Personen, die ausländische Staatsangehörige gewerbmässig beherbergen, sind dennoch weiterhin gehalten, diese in Anwendung von Artikel 16 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer anzumelden.

Absatz 2 beinhaltet eine Vorschrift des Bundes (Art. 8 RHG). Die Informationen, über welche die industriellen Werke oder andere registerführende Stellen verfügen, erlauben es den für die Führung der Einwohnerregister zuständigen Stellen, einer Person den Gebäudeidentifikator (EGID) oder den Wohnungsidifikator (EWID) eindeutig zuzuweisen und die Registerangaben nachzuführen.

Absatz 3 ist eine Übernahme der geltenden Gesetzgebung (vgl. Art. 13 Abs. 2 EKG). Die ausdrückliche Aufzählung der Arbeitgeber wurde jedoch aufgegeben, da diese Personengruppe bei der allgemeinen Kategorie der Privatpersonen mitenthalten ist.

Absatz 4 betont, dass die Daten nach Artikel 8a dem Vorsteher unentgeltlich zu übermitteln sind.

Artikel 10

Die Änderungen dieser Bestimmung haben keine sachliche Tragweite.

Der Verweis in Absatz 1 wird lediglich an die Änderung des Artikels 4 über den Inhalt der Register angepasst.

Absatz 2 erhält eine einfachere Formulierung. Diese Bestimmung verweist somit auf Artikel 6. Bei Erreichen der Volljährigkeit melden sich schweizerische oder ausländische Staatsangehörige, die sich in einer Gemeinde des Kantons niedergelassen haben oder aufhalten, bei der Gemeinde an.

Artikel 11

Artikel 11 RHG schreibt vor, dass alle natürlichen Personen, die umziehen (Ankunft und Wegzug) sich innert vierzehn Tagen bei der für die Führung der Einwohnerkontrolle zuständigen Amtsstelle melden. Artikel 11 des kantonalen Gesetzes muss daher in dem Sinne angepasst werden, dass nicht nur der Wegzug von Personen, die in einer Gemeinde niedergelassen waren, sondern auch der Wegzug von Personen, die sich dort aufgehalten haben, angesprochen ist (Abs. 1).

Die Wegzugserklärung muss in jedem Fall beim Vorsteher abgegeben werden. Es besteht keine Parallelität zu der in den Artikeln 6 und 7 für die Ankunftserklärung festgehaltenen Lösung.

Artikel 13

Diese Bestimmung führt die Verpflichtung der Vorsteher zur Führung der Einwohnerregister in elektronischer Form ein (Bst. b). Diese Verpflichtung wird von der Bundesgesetzgebung vorgeschrieben (vgl. Art. 10 RHG und Art. 5 ff. RHV). Die statistischen Erhebungen des BFS, insbesondere die eidgenössische Volkszählung, werden in der Tat nur durchgeführt werden können, wenn alle Gemeinden in der Schweiz in der Lage sind, die Daten in einer zugelassenen elektronischen Form zu liefern. Zudem setzt die Schaffung einer kantonalen Informatikplattform ebenfalls voraus, dass die Register auf einem elektronischen Datenträger geführt werden.

Die Änderung von Buchstabe c ergibt sich aus der Berücksichtigung der Tatsache, dass gewisse Personen, die keinen Heimatschein besitzen, bei Wohnsitznahme in einer Gemeinde ein als gleichwertig erachtetes Dokument hinterlegen (vgl. Art. 8 Abs. 2).

Der Inhalt von Absatz 2 wurde in Artikel 8a Abs. 3 übernommen. Dieser Absatz 2 wird folglich aufgehoben.

Artikel 14

Der Entwurf hebt die Zuständigkeit der Oberamtmänner im Bereich der Führung des Einwohnerregisters und der Aufsicht über die Vorsteher auf (vgl. weiter oben, Erläuterungen zu Artikel 6). Die ordentliche Regelung des Gesetzes über die Gemeinden hinsichtlich der Aufsicht des Oberamtmannes über die Gemeinden läuft jedoch ungehindert weiter, ohne dass es nötig ist, dies im Gesetz über die Einwohnerkontrolle ausdrücklich zu erwähnen. Der Artikel 14 kann folglich aufgehoben werden.

Artikel 15

Absatz 1 Bst. b präzisiert, dass die Sicherheits- und Justizdirektion die für die Erteilung der Bewilligungen für

die Zugriffsberechtigung auf Daten der kantonalen Informatikplattform zuständige Behörde ist.

Die Änderungen des Buchstaben c von Absatz 1 (der dem geltenden Buchstaben b entspricht) und des zweiten Absatzes sind rein formeller Natur.

Artikel 15a

Der neue Artikel 15a hält die Befugnisse des BMA fest.

Dem Buchstaben a entsprechend hat das BMA die Aufgabe, den Behörden und öffentlichen Verwaltungen, die punktuell gewisse Daten der Informatikplattform benötigen, die Angaben zu liefern, auf die sie ein Anrecht haben (für die Ausführungen bezüglich des Zugriffs auf Daten der Informatikplattform vgl. weiter unten, Erläuterungen ad Art. 16a).

Buchstabe b setzt Artikel 8 Abs. 1 RHV um, demzufolge die Kantone die für die Datenlieferung an das BSF zuständige Stelle bestimmen. Insoweit das BMA mit der Behandlung der Anfragen bezüglich der auf der kantonalen Informatikplattform geführten Daten beauftragt ist, obliegt ihm logischerweise auch die Übernahme der Lieferung der verlangten Daten an das BFS.

Buchstabe c bedarf keiner besonderen Bemerkung.

Im Vorentwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, war die Aufsicht über die Tätigkeit der Vorsteher dem BMA anvertraut worden. Diese Kompetenzzuteilung ist im Vernehmlassungsverfahren vehement beanstandet worden. Sie ist im Entwurf nicht übernommen worden, sodass sich die Aufsicht im Bereich der Einwohnerregister nach den ordentlichen Regeln des Gesetzes über die Gemeinden richtet. Sollte somit das BMA Unregelmässigkeiten in Bezug auf die Führung der kantonalen Informatikplattform feststellen, so wird diese Stelle nicht die Kompetenz haben, direkt bei den betroffenen Vorstehern einzuschreiten. Es hat lediglich die zuständigen Behörden nach den Artikeln 143 ff. des Gesetzes über die Gemeinden darüber zu informieren.

Artikel 15b

Gemäss Artikel 9 RHG bestimmen die Kantone eine Amtsstelle, «die für die Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung zuständig ist». Die Bundesverordnung über die Registerharmonisierung präzisiert diese Aufgaben, die sich namentlich auf die Meldung spezifischer Informationen an das BFS (Art. 11 Abs. 1 RHV) und die Verwendung der AHV-Versicherungsnummer (Art. 18 und 19 RHV) beziehen. In Anbetracht der Art dieser Aufgaben sind diese logischerweise dem Amt für Statistik (StatA), das sich ebenfalls mit der Führung des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) im Kanton Freiburg befasst, anzuvertrauen. Bereits heute übt das StatA provisorisch die Funktion der zuständigen Behörde im Sinne von Artikel 9 RHG aus, und dies seit Ende 2006 (vgl. ebenfalls weiter oben, Ziff. 1).

Artikel 16

Im Rahmen der Umsetzung der Bundesgesetzgebung über die Registerharmonisierung sehen die meisten Kantone die Schaffung von Informatikplattformen vor, welche sämtliche Daten der Einwohnerregister der Gemeinden enthalten werden. Sie beabsichtigen damit, das Potential, welches das Bestehen von harmonisierten Daten bietet, voll auszuschöpfen, um die Verwaltungsabläufe und den Datenaustausch, der heute die meiste Zeit noch über

Papierträger, und dies manchmal in ausschweifender Art und Weise, erfolgt, zu vereinfachen (vgl. ebenfalls weiter oben, Ziff. 3). Der Entwurf sieht die Schaffung einer solchen Informatikplattform vor, dank der die Harmonisierung der Register nicht nur die eidgenössischen Volkszählungen registergestützt erlauben wird, sondern auch ein Grundelement für die elektronische Geschäftsabwicklung auf den verschiedenen Stufen der kantonalen und der kommunalen Verwaltung bilden wird.

Artikel 16 bildet die gesetzliche Grundlage für die Schaffung der Informatikplattform.

Eine gewisse Anzahl Vernehmlassungsteilnehmende haben Vorbehalte geäussert hinsichtlich der Mehrarbeit, welche die Umsetzung dieser Plattform für die Gemeinden mit sich bringen wird, ebenso wie bezüglich der Mehrkosten, die daraus entstehen werden. Es muss jedoch festgehalten werden, dass die den Gemeinden vorgeschriebenen Anpassungsarbeiten sich aus dem Bundesgesetz über die Registerharmonisierung ergeben, die so oder so vorgenommen werden müssen, unabhängig davon, ob eine kantonale Informatikplattform besteht oder nicht. Es ist hingegen wichtig zu betonen, dass die Gemeinden schlussendlich von der Plattform profitieren werden, insoweit diese die Führung der Einwohnerregister erleichtern wird, indem der administrative Aufwand insbesondere beim Informationsaustausch zwischen den Behörden vereinfacht wird (vgl. ebenfalls weiter oben, Ziff. 3).

Artikel 16a

Artikel 16a regelt die Lieferung von Informationen an Behörden und öffentliche Verwaltungen durch den Kanton (für die Lieferung von Informationen durch die Gemeindevorsteher vgl. Art. 16b).

Artikel 16a Abs. 1 erfüllt ein Anliegen des Datenschutzes. Er setzt die Regel, wonach der Zugriff der Behörden und öffentlichen Verwaltungen auf die Daten der kantonalen Informatikplattform nicht frei, sondern bewilligungspflichtig ist.

Absatz 2 nennt die zwei Formen des Zugriffs auf diese Daten: durch Abrufverfahren (Bst. a) und durch das BMA (Bst. b).

- a. Die Behörden und öffentlichen Verwaltungen, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben regelmässig gewisse Daten von der Informatikplattform benötigen, können eine Bewilligung für den Zugriff darauf durch Abrufverfahren erlangen. Die Bewilligungen enthalten genaue Angaben über die Kategorie oder Kategorien von Daten, für die sie gilt.
- b. Die Behörden und öffentlichen Verwaltungen, deren Aufgaben nur einen punktuellen Zugriff auf die Informatikplattform erfordern, haben keinen Zugriff darauf durch Abrufverfahren. Sie können jedoch die Befugnis erhalten, über das BMA Daten bezüglich Einwohnern von mehreren Gemeinden zu empfangen, wenn sie für die Erfüllung ihrer Aufgabe darauf angewiesen sind (vgl. ebenfalls Art. 15 Bst. a).

Entsprechend dem Artikel 16a Abs. 3 regelt der Staatsrat das Bewilligungsverfahren und die Modalitäten bezüglich der Berechtigung zum Zugriff auf Daten der Informatikplattform. Beim jetzigen Stand der Dinge ist vorgesehen, dass die Sicherheits- und Justizdirektion für die Erteilung der Bewilligungen nach Anhörung der Aufsichtsbehörde für Datenschutz zuständig sein wird, und dass die für das

Bewilligungsverfahren anwendbaren Vorschriften den betroffenen Personen unter dem Gesichtswinkel des Datenschutzes höchstmögliche Garantien gewährleistet. So werden ausschliesslich Behörden und öffentliche Verwaltungen, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben regelmässig Daten aus der Informatikplattform benötigen, und den strengen Anforderungen an die Vertrauenswürdigkeit genügen, in den Genuss einer Bewilligung für den Zugriff auf die Daten durch Abrufverfahren gelangen können. Die übrigen Behörden und öffentlichen Verwaltungen werden eine Bewilligung für den Zugriff auf die Daten der Plattform über das BMA beantragen oder sich direkt an die Gemeindevorsteher wenden müssen.

Artikel 16b

Artikel 16b regelt die Mitteilung von Daten des Einwohnerregisters durch die Gemeindevorsteher. Er entspricht dem Artikel 16 EKG.

Absatz 1, der die Möglichkeit der Mitteilung von Daten durch den Vorsteher in Einzelfällen und auf Anfrage hin regelt, entspricht dem Absatz 2 des geltenden Gesetzes.

Absatz 2 übernimmt den in Artikel 16 Abs. 1 Bst. c des geltenden Gesetzes vorgesehenen Fall. Die unter den Buchstaben a und b dieses Absatzes dargelegten Mitteilungen werden inskünftig durch Abruf der Daten von der Informatikplattform erfolgen, sodass sie im Entwurf nicht übernommen werden müssen.

Artikel 17a

Artikel 17a ist im Anschluss an das Vernehmlassungsverfahren im Entwurf eingeführt worden. Er ist anzuwenden auf private Personen und Organisationen, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beauftragt sind, oder die über einen Leistungsauftrag verfügen und/oder staatliche Subventionen empfangen. Es kommt vor, dass solche Einzelpersonen oder Organisationen im Rahmen ihrer Tätigkeit Daten aus dem Einwohnerregister benötigen. Der Entwurf stellt ab auf den öffentlichen Nutzen der von den Betroffenen verrichteten Arbeit; er unterstellt diese den für Behörden und öffentlichen Verwaltungen mit Berechtigung zu punktuelltem Zugriff auf Daten aus der kantonalen Informatikplattform anwendbaren Regeln. Als Beispiel für Mitteilungen gemäss dieser Bestimmung kann die Datenübermittlung an das Krebsregister Freiburg und jene im Rahmen der Vorkehrungen für die Früherkennung von Brustkrebs genannt werden.

Artikel 21

Die Formulierung der geltenden Bestimmung ist zu strikt. Der im Entwurf vorgeschlagene Wortlaut erlaubt eine bessere Anpassung an die Bedürfnisentwicklung. Es besteht nicht die Absicht, dass die Sicherheits- und Justizdirektion und das BMA für ihre Verfügungen und Mitteilungen Gebühren erheben (zu beachten gilt, dass die Sicherheits- und Justizdirektion gegenwärtig trotz des Artikels 21 Abs. 1 EKG keine Gebühren erhebt). Hingegen werden die Gemeinden weiterhin Gebühren erheben können. Diesbezüglich werden die im Beschluss vom 16. Dezember 1986 zur Festsetzung der Gebühren in Angelegenheiten der Einwohnerkontrolle¹ vorgesehenen Beträge neu überprüft werden.

¹ SGF 114.21.16

Artikel 24–26

Der Entwurf fügt die für Ausländerinnen und Ausländer geltenden Regeln in die «ordentlichen» Bestimmungen ein (vgl. Art. 6–8). Die gesonderte Unterteilung des geltenden Gesetzes hinsichtlich der Ausländer kann somit aufgehoben werden.

Zu beachten ist, dass die den Vermietern und Beherbergern von ausländischen Staatsangehörigen auferlegte Meldepflicht im Entwurf nicht mehr vorgesehen ist (vgl. Art. 25 EKG), jedoch aufgrund von Artikel 16 des Gesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer weiterhin besteht (vgl. ebenfalls weiter oben, ad Art. 8a).

Artikel 2: Änderungen anderer Gesetze

1. Gesetz vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat²

Der Zusatz in Artikel 24 Abs. 1 des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat soll den anerkannten Kirchen erlauben, ebenfalls in den Genuss der Vorteile der kantonalen Informatikplattform zu gelangen. Dank dieser Änderung können sie ebenso wie die Behörden und öffentlichen Verwaltungen beantragen, eine Bewilligung für den Empfang der Informationen, die sie über ihre Mitglieder benötigen, zu erlangen.

2. Gesetz vom 6. Juni 2006 über die direkten Kantonssteuern (DStG)³

Die Änderung ist rein formeller Art. Der Verweis wird der neuen Nummerierung der Artikel des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle angepasst.

3. Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger⁴

Diese Änderung ergibt sich aufgrund der Nichtübernahme von Artikel 7 Bst. m des geltenden Gesetzes in den Entwurf (vgl. weiter oben, Erläuterung ad Art. 4).

Artikel 3: Übergangsrecht

Diese Bestimmung hat zum Zweck, ein allfälliges Auftreten einer Gesetzeslücke auszuschalten. Sollte der Anschluss gewisser Behörden und öffentlichen Verwaltungen an die kantonale Informatikplattform erst nach dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle erfolgen, müssen die in Artikel 16 des geltenden Gesetzes vorgesehenen Mitteilungen von Amtes wegen weiterhin stattfinden. Artikel 3 des Entwurfs räumt diese Möglichkeit ein.

Artikel 4: Inkrafttreten und Referendum

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten des Gesetzes fest. Er muss sich an die Vorgaben der Bundesgesetzgebung halten. Artikel 28 Abs. 1 der Bundesverordnung über die Registerharmonisierung sieht als Datum für den Abschluss der Harmonisierung der Register und der Aufnahme der AHV-Versichertennummer in die Register den 15. Januar 2010 vor.

Was die Frage des Finanzreferendums anbelangt, bildeten die Kosten der Anpassung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle an die Bundesgesetzgebung über

² SGF 190.1

³ SGF 631.1

⁴ SGF 635.4.1

die Registerharmonisierung bereits Gegenstand eines Dekrets des Grossen Rates, welches im Übrigen selber nicht dem Referendum unterstellt worden ist (vgl. ASF 2009_016).

6. VERTEILUNG DER AUFGABEN ZWISCHEN STAAT UND GEMEINDEN

Der Entwurf bringt keine Änderung der Verteilung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden im Bereich der Einwohnerkontrolle. Die Einwohnerregister werden, wie dies gegenwärtig der Fall ist, weiterhin durch die Gemeinden geführt werden. Die kantonale Informatikplattform wird lediglich die in den Gemeinderegistern verzeichneten Daten zusammenfassen, um den Informationsaustausch zwischen den Behörden zu erleichtern (vgl. ebenfalls weiter oben, Ziff. 3).

Hinzuweisen ist jedoch auf die Änderung der Zuständigkeit im Bereich der Eintragung von ausländischen Staatsangehörigen (vgl. weiter oben, Erläuterungen ad Art. 6 und 7).

7. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT UND ÜBEREINSTIMMUNG MIT BUNDESRECHT UND EUROPÄISCHEM RECHT

Der Entwurf ist die Umsetzung der neuen Bundesgesetzgebung über die Registerharmonisierung. Er bietet keine besonderen Probleme unter dem Gesichtspunkt der Verfassungsmässigkeit und der Übereinstimmung mit dem europäischen Recht.

8. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

Die Kosten und die personellen Auswirkungen der Revision des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle sind bereits im Dekret vom 10. Februar 2009 (vgl. ASF 2009_016) berücksichtigt worden. Der Entwurf zieht gegenüber den Angaben im Dekret keine zusätzlichen Kosten nach sich.

Loi

du

modifiant la loi sur le contrôle des habitants

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels des personnes (loi fédérale sur l'harmonisation des registres; LHR) et son ordonnance du 21 novembre 2007 (OHR);

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 septembre 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (RSF 114.21.1) est modifiée comme il suit:

Art. 1 But du contrôle des habitants

Le contrôle des habitants a pour but de fournir aux autorités et aux administrations publiques les renseignements de base dont elles ont besoin, y compris à des fins statistiques, au sujet des personnes établies ou en séjour dans une commune du canton.

Art. 2 Etablissement et séjour

Les notions d'établissement et de séjour sont définies par le droit fédéral selon lequel:

- a) la commune d'établissement est la commune dans laquelle une personne réside, de façon reconnaissable pour des tiers, avec l'intention d'y vivre durablement et d'y avoir le centre de ses intérêts personnels;

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz; RHG) und die dazugehörige Verordnung vom 21. November 2007 (RHV);

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 7. September 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (SGF 114.21.1) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Zweck der Einwohnerkontrolle

Die Einwohnerkontrolle hat zum Zweck, den Behörden und öffentlichen Verwaltungen über die Personen, die sich in einer Gemeinde des Kantons niedergelassen haben oder aufhalten, die benötigten grundlegenden Angaben, einschliesslich der Angaben zu statistischen Zwecken, zu liefern.

Art. 2 Niederlassung und Aufenthalt

Die Begriffe der Niederlassung und des Aufenthalts sind im Bundesrecht wie folgt definiert:

- a) Die Niederlassungsgemeinde ist die Gemeinde, in der sich eine Person in der Absicht dauernden Verbleibens aufhält, um dort den Mittelpunkt ihres Lebens zu begründen, der für Dritte erkennbar sein muss.

- b) la commune de séjour est la commune dans laquelle une personne réside dans un but particulier sans intention d'y vivre durablement, mais pour une durée d'au moins trois mois consécutifs ou répartis sur une même année.

Art. 3

Abrogé

Intitulé de la subdivision II

Enregistrement

Art. 4 Contenu des registres

¹ Les registres des habitants contiennent les données correspondant au contenu minimal prévu par la loi fédérale sur l'harmonisation des registres (art. 6 LHR).

² Ils contiennent en outre les données suivantes:

- a) la filiation;
- b) la langue maternelle;
- c) l'identité du conjoint ou du partenaire enregistré et des enfants mineurs faisant ménage commun avec l'intéressé.

Art. 5 Déclaration d'arrivée

a) Délai

¹ La personne qui s'établit dans une commune doit être annoncée dans les quatorze jours qui suivent son arrivée.

² La personne qui séjourne dans une commune doit être annoncée dans les quatorze jours qui suivent son arrivée ou, en cas de périodes de séjour non consécutives, dès qu'il est prévisible que le séjour dépassera trois mois.

Art. 6 titre médian, al. 1 et 2 et al. 4 et 5 (nouveaux)

b) Lieu et forme de l'annonce

¹ Les ressortissants suisses ainsi que les ressortissants étrangers déjà en établissement ou en séjour dans une commune du canton s'annoncent auprès du préposé au contrôle des habitants (ci-après: le préposé).

- b) Die Aufenthaltsgemeinde ist die Gemeinde, in der sich eine Person zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens mindestens während dreier aufeinander folgender Monate oder dreier Monate innerhalb desselben Jahres aufhält.

Art. 3

Aufgehoben

Überschrift des Kapitels II

Registrierung

Art. 4 Inhalt der Register

¹ Die Einwohnerregister enthalten den minimalen Inhalt nach dem Registerharmonisierungsgesetz des Bundes (Art. 6 RHG).

² Sie enthalten zudem folgende Daten:

- a) die Abstammung;
- b) die Muttersprache;
- c) die Identität des Ehegatten oder des eingetragenen Partners und der minderjährigen Kinder, die im gemeinsamen Haushalt mit der betreffenden Person leben.

Art. 5 Ankunftserklärung

a) Frist

¹ Wer sich in einer Gemeinde niederlässt, muss innerhalb von vierzehn Tagen nach seiner Ankunft angemeldet sein.

² Wer in einer Gemeinde Aufenthalt nimmt, muss innerhalb von vierzehn Tagen nach seiner Ankunft oder, bei nicht zusammenhängenden Aufenthaltsperioden, sobald voraussehbar ist, dass der Aufenthalt länger als drei Monate dauern wird, angemeldet sein.

Art. 6 Artikelüberschrift, Abs. 1 und 2 sowie Abs. 4 und 5 (neu)

b) Ort und Form der Anmeldung

¹ Schweizerische sowie ausländische Staatsangehörige, die sich bereits in einer Gemeinde des Kantons niedergelassen haben oder aufhalten, melden sich beim Vorsteher der Einwohnerkontrolle (der Vorsteher) an.

² Les personnes majeures se présentent personnellement pour annoncer leur arrivée, à moins d'en avoir été dispensées pour de justes motifs par le préposé; un conjoint ou un partenaire enregistré peut toutefois faire l'annonce pour l'autre conjoint ou partenaire. Les communes peuvent prévoir la possibilité d'une annonce par voie électronique.

⁴ Les ressortissants étrangers en provenance de l'étranger ou d'un autre canton s'annoncent lors de leur arrivée auprès du Service chargé des questions de population et de migration.

⁵ Le Conseil d'Etat règle les modalités de l'annonce des personnes vivant dans les ménages collectifs visés à l'article 2 let. a^{bis} de l'ordonnance fédérale du 21 novembre 2007 sur l'harmonisation de registres (OHR).

Art. 7 c) Organisation

¹ Le préposé recueille les données nécessaires à la tenue du registre des habitants.

² Le Service chargé des questions de population et de migration recueille les données personnelles des ressortissants étrangers désignés à l'article 6 al. 4 et les communique à la commune de domicile. Le préposé s'assure d'un contact avec ces personnes et enregistre les autres données devant figurer au registre des habitants.

³ Le Service communique au préposé une copie de l'autorisation de police des étrangers lorsqu'elle est délivrée ainsi que de toute décision ou changement concernant le statut de police des étrangers.

⁴ Le préposé communique au Service tout changement des données relatives à l'identité, au domicile et au départ des ressortissants étrangers en vue de l'actualisation de leur autorisation de police des étrangers.

Art. 8 d) Production et dépôt des documents

¹ Toute personne tenue de s'annoncer communique, de façon conforme à la vérité, les données nécessaires à la tenue des registres des habitants.

² Volljährige Personen sprechen persönlich vor, um ihre Ankunft anzumelden, sofern sie nicht aus wichtigen Gründen vom Vorsteher davon befreit wurden; ein Ehegatte oder ein eingetragener Partner kann jedoch die Anmeldung für den anderen Ehegatten oder den anderen Partner vornehmen. Gemeinden können die Möglichkeit einer Anmeldung auf elektronischem Weg vorsehen.

⁴ Aus dem Ausland oder aus einem anderen Kanton herkommende ausländische Staatsangehörige melden sich bei ihrer Ankunft bei der für Bevölkerungs- und Migrationsfragen zuständigen Fachstelle an.

⁵ Der Staatsrat regelt die Modalitäten der Anmeldung von Personen, die sich in Kollektivhaushalten nach Artikel 2 Bst. a^{bis} der Registerharmonisierungsverordnung des Bundes vom 21. November 2007 (RHV) aufhalten.

Art. 7 c) Organisation

¹ Der Vorsteher erhebt die für die Führung des Einwohnerregisters notwendigen Daten.

² Die für Bevölkerungs- und Migrationsfragen zuständige Fachstelle erhebt die Personendaten der ausländischen Staatsangehörigen nach Artikel 6 Abs. 4 und teilt sie der Wohngemeinde mit. Der Vorsteher verwissert sich, dass mit diesen Personen Kontakt aufgenommen wurde, und trägt die übrigen im Einwohnerregister zu verzeichnenden Daten ein.

³ Die Fachstelle übermittelt dem Vorsteher eine Kopie der fremdenpolizeilichen Bewilligung, sobald diese ausgestellt worden ist; ferner teilt sie ihm jeden Entscheid und jede Änderung bei der fremdenpolizeilichen Rechtsstellung mit.

⁴ Der Vorsteher teilt der Fachstelle jede Änderung der Daten über Identität, Wohnsitz und Wegzug ausländischer Staatsangehöriger mit, damit die fremdenpolizeiliche Bewilligung nachgeführt werden kann.

Art. 8 d) Vorlage und Hinterlegung der Schriften

¹ Alle Meldepflichtigen müssen über die für die Führung der Einwohnerregister erforderlichen Daten wahrheitsgetreu Auskunft erteilen.

² Les ressortissants suisses qui s'établissent dans la commune y déposent leur acte d'origine ou, à défaut, un document équivalent délivré par les autorités compétentes de l'état civil. Ceux qui sont astreints à s'annoncer pour un séjour déposent une attestation d'établissement délivrée par la commune d'établissement.

³ Les ressortissants étrangers visés à l'article 6 al. 4 présentent leurs pièces de légitimation reconnues pour leur entrée en Suisse ainsi que leur éventuelle autorisation de séjour ou d'établissement.

⁴ Lorsqu'il y a un conjoint, un partenaire enregistré ou des enfants mineurs, la déclaration d'arrivée est complétée par la production d'un certificat de famille ou d'un certificat de partenariat ou, à défaut, d'un document équivalent.

Art. 8a (nouveau) Obligation de renseigner

¹ Lorsque les personnes tenues de s'annoncer ne s'acquittent pas de leur obligation ou ne le font que de manière incomplète, les personnes suivantes communiquent sur demande au préposé les données nécessaires à la tenue du registre des habitants:

- a) les employeurs, pour leurs employés;
- b) les bailleurs et gérants d'immeubles, pour les locataires qui habitent leurs immeubles, qui y emménagent ou qui les quittent;
- c) les logeurs, pour les personnes habitant dans leur ménage.

² Les services industriels et les autres services tenant des registres officiels communiquent sur demande au préposé les données nécessaires pour déterminer et mettre à jour l'identificateur de logement d'une personne.

³ Au surplus, le préposé peut exiger des administrations publiques des communes, des paroisses et du canton ainsi que des particuliers tous les renseignements qu'ils possèdent sur l'identité et le lieu d'établissement ou de séjour des habitants.

⁴ Les informations sont fournies gratuitement.

Art. 10 al. 1 et 2

¹ Remplacer la référence «(art. 7 let. a et f)» par «(art. 6 let. a et e à g LHR et art. 4 al. 2 let. a de la présente loi)».

² Schweizerinnen und Schweizer, die sich in einer Gemeinde niederlassen, hinterlegen dort ihren Heimatschein oder, wenn kein solcher vorhanden ist, ein von den zuständigen Zivilstandsbehörden ausgestelltes gleichwertiges Dokument. Wer verpflichtet ist, sich für einen Aufenthalt anzumelden, hinterlegt eine von der Niederlassungsgemeinde ausgestellte Niederlassungsbescheinigung.

³ Ausländische Staatsangehörige nach Artikel 6 Abs. 4 legen ihre für den Eintritt in die Schweiz anerkannten Ausweispapiere und, wenn eine solche ausgestellt wurde, ihre Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung vor.

⁴ Für Ehegatten, eingetragene Partner oder minderjährige Kinder muss mit der Ankunftserklärung der Familien- oder Partnerschaftsausweis oder, wenn kein solcher vorhanden ist, ein als gleichwertig anerkanntes Dokument eingereicht werden.

Art. 8a (neu) Auskunftspflicht

¹ Kommen meldepflichtige Personen ihrer Verpflichtung nicht oder nur unvollständig nach, so erteilen die nachfolgenden Personen dem Vorsteher auf Anfrage hin die für die Führung des Einwohnerregisters notwendigen Auskünfte:

- a) Arbeitgeber über die bei ihnen beschäftigten Personen;
- b) Vermieter und Liegenschaftsverwaltungen über einziehende, ausziehende und wohnhafte Mieter;
- c) Logisgeber über die in ihrem Haushalt wohnenden Personen.

² Die industriellen Betriebe und die übrigen Stellen, die amtliche Register führen, teilen dem Vorsteher auf Anfrage hin für jede Person die Daten mit, die zur Bestimmung und Nachführung des Wohnungsidentifikators nötig sind.

³ Zudem kann der Vorsteher von den öffentlichen Verwaltungen der Gemeinden, Pfarreien und des Kantons sowie von Privatpersonen alle Auskünfte verlangen, die diese über die Identität und den Niederlassungs- oder Aufenthaltsort von Einwohnern machen können.

⁴ Die Auskünfte sind unentgeltlich.

Art. 10 Abs. 1 und 2

¹ Den Hinweis «(Art. 7 lit. a und f)» durch «(Art. 6 Bst. a und e–g RHG und Art. 4 Abs. 2 Bst. a dieses Gesetzes)» ersetzen.

² Les personnes qui deviennent majeures remplissent les mêmes formalités qu'un nouvel arrivant.

Art. 11 Déclaration de départ

La personne qui quitte la commune doit annoncer son départ au préposé sans délai et indiquer sa destination.

Art. 13 al. 1, phr. intr. et let. b et c, et al. 2

¹ Le préposé au contrôle des habitants a les attributions suivantes:

...

- b) il tient le registre des habitants sous forme électronique;
- c) il conserve les documents déposés et les restitue à leurs titulaires lors de leur départ;

² *Abrogé*

Art. 14

Abrogé

Art. 15 al. 1 let. b et let. c (nouvelle) et al. 2

[¹ La Direction en charge du contrôle des habitants (ci-après: la Direction) a les attributions suivantes:]

- b) elle délivre les autorisations prévues à l'article 16a;
- c) elle exerce toutes les compétences qui ne sont pas dévolues à une autre autorité.

² Elle dispose, pour accomplir ses tâches, du Service chargé des questions de population et de migration.

Art. 15a (nouveau) Service chargé des questions de population et de migration

Le Service chargé des questions de population et de migration a les attributions suivantes:

- a) il fournit les informations contenues dans la plate-forme informatique cantonale aux autorités et administrations publiques autorisées visées à l'article 16a al. 1 et 2 let. b;
- b) il livre à l'Office fédéral de la statistique les données conformément à la législation fédérale (art. 14 LHR);

² Bei Volljährigkeit müssen die betroffenen Personen die gleichen Formalitäten wie Neuzuzüger erfüllen.

Art. 11 Wegzugserklärung

Wer die Gemeinde verlässt, muss dem Vorsteher unverzüglich seinen Wegzug melden und den Bestimmungsort angeben.

Art. 13 Abs. 1, Einleitungssatz und Bst. b und c, und Abs. 2

¹ Der Vorsteher der Einwohnerkontrolle hat folgende Befugnisse:

...

- b) er führt das Einwohnerregister in elektronischer Form;
- c) er bewahrt die hinterlegten Bescheinigungen auf und gibt sie den Berechtigten bei ihrem Wegzug zurück;

² *Aufgehoben*

Art. 14

Aufgehoben

Art. 15 Abs. 1 Bst. b und Bst. c (neu) und Abs. 2

[¹ Die für die Einwohnerkontrolle zuständige Direktion (die Direktion) hat folgende Befugnisse:]

- b) Sie erteilt die Bewilligungen nach Artikel 16a.
- c) Sie übt alle Befugnisse aus, die nicht einer anderen Behörde übertragen sind.

² Die Direktion verfügt für die Erfüllung dieser Aufgaben über eine Fachstelle für Bevölkerungs- und Migrationsfragen.

Art. 15a (neu) Fachstelle für Bevölkerungs- und Migrationsfragen

Die Fachstelle für Bevölkerungs- und Migrationsfragen hat folgende Befugnisse:

- a) Sie liefert den Behörden und öffentlichen Verwaltungen nach Artikel 16a Abs. 1 und 2 Bst. b die auf der kantonalen Informatikplattform abgelegten Daten.
- b) Sie liefert dem Bundesamt für Statistik die Daten gemäss der Bundesgesetzgebung (Art. 14 RHG).

- c) il exerce les autres tâches qui lui sont dévolues par la législation sur le contrôle des habitants.

Art. 15b (nouveau) Service de la statistique

Le Service de la statistique est l'autorité compétente au sens de l'article 9 LHR. Il exerce toutes les tâches qui lui sont dévolues à ce titre par la législation fédérale.

Art. 16 Plate-forme informatique cantonale

¹ L'Etat gère une plate-forme informatique comprenant les données enregistrées dans les registres communaux des habitants conformément à l'article 4.

² La plate-forme a pour but de faciliter la fourniture de données aux ayants droit. Elle permet en particulier:

- a) l'échange des données entre communes lors du départ ou de l'arrivée de personnes;
- b) la transmission des données à l'Office fédéral de la statistique, conformément à la législation fédérale;
- c) la transmission de données aux autorités et administrations publiques dûment autorisées.

³ Les données contenues dans les registres communaux des habitants sont transmises à la plate-forme par voie électronique; la transmission a lieu en principe quotidiennement, mais au moins une fois par semaine.

Art. 16a (nouveau) Communication aux autorités et aux administrations publiques
a) Procédure d'appel et communication par le Service chargé des questions de population et de migration

¹ L'accès des autorités et administrations publiques aux données de la plate-forme informatique nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches est soumis à autorisation.

² Selon que leurs tâches exigent un accès régulier ou ponctuel aux données de la plate-forme, ces autorités et administrations bénéficient:

- a) d'un accès direct à certaines données de la plate-forme informatique, par le biais d'une procédure d'appel;

- c) Sie erfüllt die übrigen Aufgaben, die ihr nach der Gesetzgebung über die Einwohnerkontrolle übertragen werden.

Art. 15b (neu) Dienststelle für Statistik

Die Dienststelle für Statistik ist die zuständige Stelle nach Artikel 9 RHG. Sie erfüllt alle Aufgaben, die ihr diesbezüglich von der Bundesgesetzgebung übertragen werden.

Art. 16 Kantonale Informatikplattform

¹ Der Staat führt eine Informatikplattform, die die in den Einwohnerregistern der Gemeinden verzeichneten Daten nach Artikel 4 umfasst.

² Die Plattform bezweckt, die Datenlieferung an die Berechtigten zu erleichtern. Sie erlaubt insbesondere:

- a) den Datenaustausch zwischen Gemeinden im Falle des Weg- oder Zuzugs von Personen;
- b) die Übertragung der Daten an das Bundesamt für Statistik gemäss der Bundesgesetzgebung;
- c) die Übertragung von Daten an die ordnungsgemäss berechtigten Behörden und öffentlichen Verwaltungen.

³ Die in den Einwohnerregistern der Gemeinden geführten Daten werden auf elektronischem Weg auf die Plattform übertragen; die Übermittlung erfolgt in der Regel täglich, jedoch mindestens ein Mal pro Woche.

Art. 16a (neu) Mitteilung an Behörden und öffentliche Verwaltungen
a) Abrufverfahren und Mitteilung durch die Fachstelle für Bevölkerungs- und Migrationsfragen

¹ Für den Zugriff der Behörden und öffentlichen Verwaltungen auf die Daten der Informatikplattform, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, ist eine Bewilligung erforderlich.

² Je nachdem, ob ihre Aufgaben einen regelmässigen oder punktuellen Zugriff auf die Daten der Informatikplattform erfordern, verfügen diese Behörden und Verwaltungen über:

- a) einen direkten Zugriff auf gewisse Daten der Informatikplattform mittels Abrufverfahren;

b) de la possibilité de demander au Service chargé des questions de population et de migration des données relatives aux habitants de plusieurs communes.

³ Le Conseil d'Etat règle la procédure d'autorisation et les modalités du droit d'accès, en prenant en considération les exigences de la protection des données.

Art. 16b (nouveau) b) Communication par le préposé

¹ Le préposé peut, dans un cas d'espèce et sur demande, communiquer à une autorité ou à une administration publique les données dont elle a besoin pour l'accomplissement de sa tâche.

² Le préposé communique en outre d'office au juge de paix du domicile du défunt les décès survenus hors du canton.

Art. 17a (nouveau) b) Communication aux personnes privées chargées d'une tâche publique

L'article 16a al. 1 et al. 2 let. b est applicable aux particuliers et organisations privées chargés de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont au bénéfice d'un mandat de prestations et/ou subventionnés par l'Etat.

Art. 18 titre médian

c) Blocage

Art. 21 al. 1

¹ Les actes administratifs pris en exécution de la présente loi peuvent donner lieu à la perception d'un émolument.

Art. 24 à 26 (subdivision VI)

Abrogés

b) die Möglichkeit, bei der Fachstelle für Bevölkerungs- und Migrationsfragen Daten über die Einwohner von mehreren Gemeinden zu verlangen.

³ Der Staatsrat regelt das Bewilligungsverfahren und die Modalitäten des Zugriffsrechts, wobei er die Anforderungen des Datenschutzes berücksichtigt.

Art. 16b (neu) b) Mitteilung durch den Vorsteher

¹ Der Vorsteher kann im Einzelfall einer Behörde oder einer öffentlichen Verwaltung auf Anfrage hin die Daten mitteilen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgabe benötigt.

² Ausserdem übermittelt der Vorsteher bei einem Todesfall ausserhalb des Kantons die Meldung über den Todesfall an das Friedensgericht des Wohnsitzes der verstorbenen Person.

Art. 17a (neu) b) Mitteilung an private Personen, die eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen

Artikel 16a Abs. 1 und 2 Bst. b ist anwendbar für private Personen und Organisationen, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beauftragt sind, über einen Leistungsauftrag verfügen oder vom Staat Subventionen empfangen.

Art. 18 Artikelüberschrift

c) Sperrung

Art. 21 Abs. 1

¹ Für die in Ausführung dieses Gesetzes vorgenommenen Verwaltungshandlungen kann eine Gebühr erhoben werden.

Art. 24–26 (Kapitel VI)

Aufgehoben

Art. 2

Les lois suivantes sont modifiées comme il suit:

1. Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1):

Art. 24 al. 1, 3^e phr. (nouvelle)

¹ (...). L'article 16a de la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants est applicable aux corporations ecclésiastiques.

2. Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1):

Art. 137 al. 2, 2^e phr.

² (...). A cet effet, la commune lui [au Service cantonal des contributions] communique les données dont elle dispose pour la gestion du contrôle de l'habitant selon l'article 4 de la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants.

3. Loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (RSF 635.4.1):

Art. 13 al. 1

¹ Le préposé au contrôle des habitants s'enquiert de la qualité de détenteur d'un véhicule automobile de tout nouvel habitant établi dans la commune. Il communique d'office à l'Office de la circulation et de la navigation les nom, prénom, date de naissance, origine, adresse et date d'arrivée des détenteurs de tels véhicules.

Art. 3

Jusqu'au raccordement des autorités et administrations publiques à la plateforme informatique cantonale, les communications à ces autorités et administrations restent réglées par les prescriptions de l'article 16 de la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants applicables avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 2

Die nachfolgenden Gesetze werden wie folgt geändert:

1. Das Gesetz vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (SGF 190.1):

Art. 24 Abs. 1, 3. Satz (neu)

¹ (...). Artikel 16a des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle ist für die kirchlichen Körperschaften anwendbar.

2. Das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) (SGF 631.1):

Art. 137 Abs. 2, 2. Satz

² (...). Die Gemeinde übermittelt ihr [der kantonalen Steuerverwaltung] dazu die Daten, über die sie zur Führung der Einwohnerkontrolle nach Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle verfügt.

3. Das Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (SGF 635.4.1):

Art. 13 Abs. 1

¹ Der Vorsteher der Einwohnerkontrolle erkundigt sich bei allen neuen Einwohnern, die sich in der Gemeinde niederlassen, ob sie Motorfahrzeughalter sind. Er teilt dem Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt von Amtes wegen den Namen, den Vornamen, das Geburtsdatum, den Heimatort, die Adresse und das Datum der Ankunft der Motorfahrzeughalter mit.

Art. 3

Bis zum Anschluss der Behörden und öffentlichen Verwaltungen an die kantonale Informatikplattform richten sich die Mitteilungen an diese Behörden und Verwaltungen weiterhin nach den vor Inkrafttreten dieses Gesetzes anwendbaren Vorschriften von Artikel 16 des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle.

Art. 4

¹ Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 152

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur le contrôle des habitants (LCH)

La commission parlementaire ordinaire

composée de Moritz Boschung, Claudia Cotting, Charles de Reyff, Bruno Fasel-Roggo, Guy-Noël Jelk, Patrice Jordan, Claire Peiry-Kolly et François Roubaty, sous la présidence de Jean-Daniel Wicht

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 9 voix sans opposition ni abstention, la commission propose d'entrer en matière sur ce projet et de le modifier comme suit :

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 152

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle (EKG)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

Unter dem Präsidium von Jean-Daniel Wicht und mit den Mitgliedern Moritz Boschung, Claudia Cotting, Charles de Reyff, Bruno Fasel-Roggo, Guy-Noël Jelk, Patrice Jordan, Claire Peiry-Kolly und François Roubaty

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung, auf diesen Entwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Art. 4 Contenu des registres

1 ...
 2 ...
 3 (nouveau) Le Conseil d'Etat peut prévoir l'obligation, pour les communes, d'introduire d'autres données dans le registre des habitants, pour autant que ces données soient utiles pour l'accomplissement des tâches administratives et/ou statistiques. Les communes et l'Autorité de surveillance en matière de protection des données sont entendues préalablement.

Art. 6 titre médian, al. 1 et 2 et al. 4 et 5 (nouveaux)

La modification ne concerne pas la version française.

Art. 4 Inhalt der Register

1 ...
 2 ...
 3 (neu) Der Staatsrat kann für die Gemeinden die Verpflichtung zur Erfassung weiterer Daten im Einwohnerregister vorsehen, sofern diese Daten nützlich sind für die Erfüllung der administrativen und/oder statistischen Aufgaben. Die Gemeinden und die Aufsichtsbehörde für Datenschutz werden vorgängig angehört.

Art. 6 Artikelüberschrift, Abs. 1 und 2 sowie Abs. 4 und 5 (neu)

b) Ort und Form der Anmeldung

1 ...
 2 ...
 4 Aus dem Ausland oder aus einem anderen Kanton herkommende ausländische Staatsangehörige melden sich bei ihrer Ankunft bei dem für Bevölkerungs- und Migrationsfragen zuständigen Amt an.
 5 Der Staatsrat regelt die Modalitäten der Anmeldung von Personen, die sich in Kollektivhaushalten nach Artikel 2 Bst. abis der Registerharmonisierungsverordnung des Bundes vom 21. November 2007 (RHV) aufhalten.

Art. 7 c) Organisation

La modification ne concerne pas la version française.

Art. 15 al. 1 let. b et let. c (nouvelle) et al. 2

La modification ne concerne pas la version française.

Art. 7 c) Organisation

¹ Der Vorsteher erhebt die für die Führung des Einwohnerregisters notwendigen Daten.

² Die Das für Bevölkerungs- und Migrationsfragen zuständige Fachstelle Amt erhebt die Personendaten der ausländischen Staatsangehörigen nach Artikel 6 Abs. 4 und teilt sie der Wohngemeinde mit. Der Vorsteher vergewissert sich, dass mit diesen Personen Kontakt aufgenommen wurde, und trägt die übrigen im Einwohnerregister zu verzeichnenden Daten ein.

³ ~~Die Fachstelle~~ Das Amt übermittelt dem Vorsteher eine Kopie der fremdenpolizeilichen Bewilligung, sobald diese ausgestellt worden ist; ferner teilt sie ihm jede Entscheidung und jede Änderung bei der fremdenpolizeilichen Rechtsstellung mit.

⁴ Der Vorsteher teilt ~~der Fachstelle~~ dem Amt jede Änderung der Daten über Identität, Wohnsitz und Wegzug ausländischer Staatsangehöriger mit, damit die fremdenpolizeiliche Bewilligung nachgeführt werden kann.

Art. 15 Abs. 1 Bst. b und Bst. c (neu) und Abs. 2

¹ ...

² Die Direktion verfügt für die Erfüllung dieser Aufgaben über ~~eine Fachstelle~~ ein Amt für Bevölkerungs- und Migrationsfragen.

Art. 15a (nouveau) Service chargé des questions de population et de migration

La modification ne concerne pas la version française.

Art. 15b (nouveau) Service de la statistique

La modification ne concerne pas la version française.

Vote final

Par 9 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Art. 15a (neu) ~~Fachstelle~~ Amt für Bevölkerungs- und Migrationsfragen

Die ~~Fachstelle~~ Das Amt für Bevölkerungs- und Migrationsfragen hat folgende Befugnisse:

- a) ...
- b) ...
- c) ...

Art. 15b (neu) Dienststelle für Statistik

~~Die Dienststelle~~ Das Amt für Statistik ist die zuständige Stelle nach Artikel 9 RHG. Sie erfüllt alle Aufgaben, die ihr diesbezüglich von der Bundesgesetzgebung übertragen werden.

Schlussabstimmung

Mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung, beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

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

Le 26 octobre 2009

Beratungskategorie

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

Den 26. Oktober 2009

MESSAGE N° 159 29 septembre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant
la loi sur l'énergie

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie.

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

1. Introduction
2. Bâtiments publics neutres en CO₂
3. Utilisation de courant Jade-STAR
4. Transports publics utilisant de l'éthanol
5. Autres aspects

1. INTRODUCTION

Le 6 septembre 2005, le Grand Conseil prenait en considération la motion Josef Fasel concernant la gestion de l'énergie dans le canton/énergie de la biomasse; elle avait été déposée et développée le 16 mars 2005 (*BGC* 2005, p. 326). Le député Josef Fasel demandait que le canton de Fribourg encourage de façon accrue les énergies renouvelables, en particulier la valorisation de la biomasse, dans le but d'atteindre les objectifs fixés par le plan sectoriel de l'énergie et de réduire la dépendance par rapport aux énergies fossiles.

Il proposait notamment l'introduction des mesures suivantes:

- a) tous les nouveaux bâtiments publics du canton devraient être alimentés par une ressource énergétique neutre du point de vue des émissions de CO₂;
- b) l'Etat de Fribourg devrait consommer dès 2006, pour ses propres besoins, du courant Jade-STAR produit par le Groupe E et intégrer déjà le surcoût dans son budget 2006;
- c) les transports publics devraient utiliser du carburant diesel contenant une part de 10% d'éthanol.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat avait évoqué, mais en vain, les difficultés faisant obstacle à l'application des mesures demandées. Par la suite, l'analyse des possibilités de mettre en œuvre ces dernières a nécessité encore du temps, afin de pouvoir notamment examiner, puis présenter des solutions réalisables.

2. BÂTIMENTS PUBLICS NEUTRES EN CO₂

La législation actuelle impose déjà des critères allant dans le sens de valoriser les énergies renouvelables pour les bâtiments publics, sans cependant atteindre l'objectif visé par la motion. Complétant l'article 5 de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (LEn), qui définit les devoirs de l'Etat et des communes, les articles 22 et 23 al. 1 du règlement du 5 mars 2001 sur l'énergie ont la teneur suivante:

Art. 22

¹ Les bâtiments appartenant à l'Etat et aux communes sont équipés, de façon optimale, d'installations de chauffage et de production d'eau chaude utilisant des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur, dans la mesure où cela est réalisable sur le plan technique

et de l'exploitation et en tant que cela est économiquement supportable.

² Les aspects économiques sont examinés sur la base de calculs de rentabilité prenant en compte les coûts externes, selon les recommandations de l'Office fédéral de l'énergie.

Art. 23

¹ Les bâtiments publics neufs ou entièrement rénovés, construits ou subventionnés par l'Etat, doivent répondre aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie, conformément au règlement d'utilisation de la marque de qualité définie par l'Association Minergie.

Selon ces dispositions, tout nouveau bâtiment public doit aujourd'hui répondre à des exigences sévères en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie et d'utilisation des énergies renouvelables. Mais l'application de ces dispositions ne permet pas forcément, dans tous les cas, une production de chaleur neutre du point de vue des émissions de CO₂. Dès lors, la motion implique une modification de la loi.

Parmi les ressources énergétiques disponibles sur le marché, seules les ressources suivantes répondent aux critères de neutralité des émissions de CO₂: le bois (copeaux, bûches, pellets), le solaire thermique, la pompe à chaleur, dans la mesure où la fourniture d'électricité fait l'objet d'une acquisition de courant vert labellisé, et la récupération de chaleur non valorisable autrement.

L'application stricte de la motion pourrait entraîner, dans certains cas, des problèmes techniques et/ou économiques importants. Par exemple, comment chauffer un bâtiment en milieu urbain pour lequel l'utilisation d'une pompe à chaleur n'est techniquement pas possible, celle du bois problématique, pour des questions d'environnement (particules fines, par exemple), ou celle du solaire thermique pas toujours judicieuse, dans la mesure où cette énergie est essentiellement destinée à la production d'eau chaude sanitaire? Il est donc raisonnable de prévoir des dérogations.

Dans ce contexte, il faut envisager d'autoriser des compensations, lorsqu'il n'est pas possible de respecter à la lettre l'objectif visé par la motion. Par exemple, la réalisation d'une centrale de chauffage à gaz pour un bâtiment de l'Etat pourrait être compensée par l'assainissement d'une chaufferie existante, équivalente en termes de besoin énergétique, d'un autre bâtiment de l'Etat situé à un endroit plus favorable à l'utilisation des énergies renouvelables. De ce fait, le résultat global visant à réduire la charge en CO₂ serait tout de même atteint.

En ce qui concerne les conséquences financières de cette mesure, il n'est en l'état pas possible de les estimer. Elles dépendront essentiellement des projets à réaliser ces prochaines années.

Cela étant, les dispositions légales topiques doivent préciser la notion, selon la motion, de «ressource énergétique neutre du point de vue des émissions de CO₂» et les dérogations possibles. C'est le but des nouveaux alinéas 4 et 5, qui, selon le projet de loi, devraient compléter l'article 5 LEn.

3. UTILISATION DE COURANT JADE-STAR

En application des bases légales actuelles, l'Etat soutient financièrement des projets aptes à produire de l'électricité au moyen des énergies renouvelables. Cette mesure directe lui permet de percevoir des contributions globales de la Confédération. En achetant du courant Jade-STAR, l'Etat participera également au développement de cette énergie, mais sous une forme indirecte, non reconnue par la Confédération dans le cadre du subventionnement précité. Cette mesure sera dès lors moins efficace pour le canton que les aides directes reconnues. Par le passé, l'effet des mesures directes a presque été doublé grâce aux contributions globales de la Confédération.

Le courant Jade-STAR est un produit proposé uniquement par Groupe E, alors que six entreprises d'approvisionnement d'électricité sont actives dans le canton. Afin d'éviter un traitement partial, l'Etat devra acquérir, pour ses bâtiments situés dans l'aire de desserte d'une autre entreprise que Groupe E, un courant labellisé équivalent au produit Jade-STAR.

Compte tenu des objectifs de la politique énergétique cantonale, l'énergie électrique labellisée devra provenir d'installations de production situées dans le canton de Fribourg. L'achat d'énergie labellisée à l'extérieur du canton ou de la Suisse n'aurait en effet aucun impact sur le développement de la production indigène.

Par ses propres installations, Groupe E dispose d'une capacité de fourniture d'électricité Jade-STAR produite de manière indigène représentant environ 10% des besoins en électricité des bâtiments gérés directement par l'Etat (environ trente bâtiments de moyenne à grande importance sont concernés). Les bâtiments gérés de manière autonome par différentes institutions sont exclus de cet inventaire (l'Institut agricole de Grangeneuve, les Etablissements de Bellechasse, les hôpitaux, etc.). Globalement, la production de Groupe E en courant Jade-STAR pourrait couvrir actuellement environ 5% de la consommation totale des bâtiments de l'Etat. Dès lors, compte tenu des possibilités d'extension de la production indigène (cf. plan sectoriel de l'énergie), il est raisonnable de viser une augmentation progressive de la part de la consommation de l'Etat couverte par une production indigène labellisée. Cette démarche s'inscrit également dans le sens de la réponse au postulat Crausaz/Bürgisser concernant l'augmentation de la production d'électricité indigène dans le canton. Pour ce faire, les entreprises d'approvisionnement en électricité auront la tâche de produire ou d'acquérir des parts toujours plus importantes de courant vert indigène. D'ici à 2015, le quart de la consommation de l'Etat, pour ses propres bâtiments et ses établissements, pourrait être couvert par ce type de production. Le Conseil d'Etat envisage de se conformer à ce programme et commencera à l'appliquer dès 2010.

Considérant que la consommation totale d'électricité de l'Etat et de ses établissements est d'environ 35 millions de kilowattheures (KWh) par année, la charge financière pour l'Etat sera relativement importante. Compte tenu des capacités de réalisation et des coûts de l'énergie produite par de futures unités de production labellisées (éoliennes, photovoltaïques, biogaz, ...), le coût de la couverture du quart de la consommation de l'Etat par du courant Jade-STAR ou équivalent peut être estimé à 2 millions de francs en 2015, l'ensemble du programme sur les cinq prochaines années représentant, pour sa part, un montant de quelque 5,25 millions de francs.

C'est donc le nouvel alinéa 6 de l'article 5 LEn qui devrait, comme proposé, servir de base légale aux considérations qui précèdent. Comme le devoir d'exemplarité en matière d'utilisation de l'énergie vise, de par notre ordre juridique, aussi les communes, le Conseil d'Etat estime que celles-ci doivent s'impliquer dans ce programme d'utilisation de courant «vert» et souhaite qu'elles suivent dans ce cadre les mêmes objectifs et la même planification que l'Etat.

4. TRANSPORTS PUBLICS UTILISANT DE L'ÉTHANOL

La motion du député Fasel spécifie que la source de substitution au diesel doit être du bioéthanol (alcool produit à partir de betterave, blé, maïs, topinambour, pomme de terre, etc.). Or il faut relever que l'utilisation de l'éthanol, dans le domaine des carburants, est légalement autorisée jusqu'à 5%, et ce uniquement en mélange avec de l'essence (Norme SN EN 228, essEnc₅). C'est ce secteur qui est actuellement développé dans le pays avec le soutien des compagnies pétrolières et d'Alcosuisse, centre de profit de la Régie fédérale des alcools.

Alcosuisse, qui chapeaute le secteur de développement du bioéthanol en Suisse, a été contacté et a pris position sur la question spécifique de l'utilisation de 10% de bioéthanol pour les transports publics fribourgeois. Dans son rapport du 30 novembre 2006, on relève notamment les éléments suivants:

«Même si des tests ont démontré que le fonctionnement sans aucune modification des moteurs diesel traditionnels avec ce type de carburant ne génère aucun problème majeur, les constructeurs de véhicules ne garantissent pas le bon fonctionnement de leurs moteurs du fait que ces types de mélanges ne respectent pas la norme SN EN 590 sur le diesel en vigueur. Ce carburant ne fait donc pas encore l'objet d'une norme officielle reconnue.

Il apparaît donc que l'utilisation de l'éthanol dans les moteurs diesel connaisse un renouveau mais les solutions simples sont encore au stade d'essais.

La réduction des émissions de polluants classiques et des particules, qui constituait à l'origine des développements de ce carburant une motivation supplémentaire, est de moins en moins évidente au fur et à mesure de l'introduction de normes EURO plus sévères et compte tenu de la probable généralisation des filtres à particules.

En résumé, la solution actuellement disponible implique que les stations de distributions respectent les exigences des zones ATEX (zones à risques d'explosion). Les adaptations nécessaires et les coûts associés varient d'un site à l'autre et ne peuvent être estimées de façon générale. Compte tenu de ces divers éléments, nous ne pouvons pas vous encourager à vous lancer aujourd'hui dans l'utilisation du diEsel₁₀.

Il n'y a pas non plus d'éléments qui interdisent strictement un lancement rapide de la variante diEsel₁₀ si vous estimez que les modifications du système de distribution sont réalistes, que les coûts de préparation chez vous du mélange diesel-éthanol avec ou sans additif sont supportables (Alcosuisse n'est pas équipé pour réaliser ce type de mélange), et qu'une garantie des constructeurs ne vous est pas nécessaire.»

Au vu de ce qui précède, tant que le carburant diEsel₁₀ ne sera pas normé et que le fonctionnement des moteurs

l'utilisant ne sera pas garanti par les fabricants, l'Etat ne saurait imposer la valorisation de ce carburant pour les véhicules des transports publics. Les risques encourus sont en effet trop importants et il n'est pas du ressort de ce secteur de l'économie régionale d'agir comme terrain d'essais pour un nouveau produit.

Au demeurant, la production de combustible et/ou de carburant tirés de la matière organique doit être réalisée essentiellement à partir de la valorisation de déchets. Pour des raisons d'éthique, le Conseil d'Etat n'entend pas encourager l'utilisation des terrains d'assolement dans le but de produire du combustible et/ou du carburant, au détriment de la production agro-alimentaire.

Selon la législation, le Conseil d'Etat doit donner à une motion prise en considération la suite qu'elle comporte (art. 75 al. 1 de la loi du 2 septembre 2006 sur le Grand Conseil/LGC). Il peut toutefois, le cas échéant, présenter un contre-projet (alinéa 3 de cette même disposition).

En l'occurrence, à l'avis d'experts, l'utilisation du carburant cité dans la motion présente, en l'état, des dangers. A teneur de l'article 3 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA), dans son activité gouvernementale, le Conseil d'Etat dirige les affaires publiques du canton, en veillant notamment au maintien de la sécurité publique (cf. let. d). Dans le cas particulier, les intérêts notamment des usagers et de la population en général, comme aussi ceux des compagnies de transport, seraient à l'évidence mis en péril, si l'on imposait de par la loi l'usage du carburant considéré.

Dans les circonstances présentes (qui n'étaient pas connues lors de la discussion de la motion au Grand Conseil), ces intérêts l'emportent sans conteste, après mise en balance, sur les intérêts visés par le député Fasel. Dès lors, le Conseil d'Etat propose, en quelque sorte comme un contre-projet, non pas d'écarter purement et simplement la mise en application de cette partie de la motion, mais bien d'en faire une réévaluation, lorsque, le cas échéant, l'utilisation du diEsel¹⁰ sera aussi sûre, selon les avis autorisés, que l'est actuellement la valorisation de l'essence⁵.

5. AUTRES ASPECTS

Pour le reste, le projet de loi n'a pas d'effet sur la répartition des tâches Etat-communes. Il est compatible avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen, le droit fédéral et la Constitution cantonale. Enfin, il n'a pas de conséquence en matière de personnel.

Les montants en jeu étant inférieurs à la limite prévue notamment par l'article 46 de la Constitution du canton de Fribourg, il n'y a pas lieu de soumettre la loi au referendum financier facultatif. Par contre, le projet devra être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil, conformément à l'article 141 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil.

En conclusion, nous vous invitons à adopter le présent projet de loi.

BOTSCHAFT Nr. 159 29. September 2009 **des Staatsrats an den Grossen Rat** **zum Entwurf des Gesetzes zur** **Änderung des Energiegesetzes**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Energiegesetzes vom 9. Juni 2000.

Diese Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Einleitung
2. CO₂-neutrale öffentliche Gebäude
3. Nutzung von Jade-STAR-Strom
4. Mit Ethanol angetriebene öffentliche Verkehrsmittel
5. Andere Aspekte

1. EINLEITUNG

Am 6. September 2005 wurde die Motion Josef Fasel über die Energiebewirtschaftung im Kanton/Energie aus Biomasse vom Grossen Rat erheblich erklärt; Die Motion wurde am 16. März 2005 eingereicht und begründet (TGR 2005, S. 326). Grossrat Josef Fasel verlangte, dass der Kanton Freiburg die erneuerbaren Energien und insbesondere die Nutzung der Biomasse verstärkt fördert, um die im Sachplan Energie gesetzten Ziele zu erreichen und die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern zu verringern.

Er schlug namentlich die Einführung folgender Massnahmen vor:

- a) Alle neuen, öffentlichen Gebäude des Kantons sollten mit Energie, die CO₂-neutral ist, beliefert werden;
- b) Der Staat Freiburg sollte ab dem Jahr 2006 seine gesamte elektrische Energie als Jade-STAR-Strom der Gruppe E beziehen und dies bereits im Budget 2006 einkalkulieren;
- c) Die öffentlichen Verkehrsmittel sollten mit Mischtreibstoff mit einem Anteil von 10% Ethanol betrieben werden.

In seiner Antwort wies der Staatsrat vergeblich auf die Schwierigkeiten hin, die einer Umsetzung der verlangten Massnahmen im Wege stehen. Die Prüfung der Möglichkeiten zur Umsetzung dieser Massnahmen war zeitaufwendig, namentlich um machbare Lösungen zu prüfen und vorzuschlagen.

2. CO₂-NEUTRALE ÖFFENTLICHE GEBÄUDE

Die aktuelle Gesetzgebung enthält bereits Kriterien, die die Nutzung erneuerbarer Energien in öffentlichen Gebäuden verstärkt, ohne jedoch die mit der Motion angestrebten Ziele zu erreichen. In Ergänzung zum Artikel 5 des Energiegesetzes vom 9. Juni 2000, der die Pflichten des Kantons und der Gemeinden definiert, lauten die Artikel 22 und 23 Abs. 1 des Energiereglements vom 5. März 2001 wie folgt:

Art. 22

¹ Staats- und gemeindeeigene Gebäude sind optimal mit Heizungen und Warmwasseraufbereitungsanlagen auszustatten, die erneuerbare Energien oder Abwärme nutzen, sofern dies technisch und betrieblich machbar und wirtschaftlich tragbar ist.

² Die wirtschaftlichen Aspekte werden gemäss den Empfehlungen des Bundesamts für Energie auf der Grundlage von Rentabilitätsberechnungen unter Berücksichtigung der externen Kosten geprüft.

Art. 23

¹ Neue oder vollständig renovierte, vom Kanton erstellte oder subventionierte öffentliche Bauten müssen den Kriterien zur Verleihung des Minergie-Labels gemäss Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke Minergie des Vereins Minergie entsprechen.

Gemäss diesen Bestimmungen müssen alle neuen öffentlichen Gebäude heute strengen Anforderungen bezüglich der rationellen Energienutzung und der Verwendung erneuerbarer Energiequellen genügen. Doch die Anwendung dieser Bestimmungen erlaubt es nicht unbedingt, in allen Fällen eine CO₂-neutrale Wärmeproduktion zu erreichen. Deshalb erfordert die Motion eine Änderung des Gesetzes.

Von den auf dem Markt verfügbaren Energiequellen sind nur die folgenden CO₂-neutral: Holz (Schnitzel, Scheite, Pellets), thermische Sonnenenergie, Wärmepumpen, sofern Strom mit einem grünen Label eingekauft und dafür benutzt wird, sowie die Rückgewinnung von Wärme, die nicht anderweitig genutzt werden kann.

Die strenge Anwendung der Motion könnte in bestimmten Fällen grössere technische bzw. wirtschaftliche Probleme verursachen. Wie soll zum Beispiel ein Gebäude in städtischer Umgebung geheizt werden, für das eine Wärmepumpe technisch nicht machbar, eine Holzheizung aufgrund der Umwelt problematisch (z.B. wegen Feinstaub) und eine thermische Solaranlage nicht unbedingt geeignet ist, da sich diese ausschliesslich für die Warmwasserproduktion eignet? Es ist folglich angezeigt, Ausnahmen vorzusehen.

In diesem Zusammenhang muss in Betracht gezogen werden, Kompensationen zu erlauben, falls es nicht möglich ist, die in der Motion angestrebten Ziele zu erreichen. So könnte der Bau einer zentralen Gasheizung für ein Gebäude des Staats durch die Sanierung einer bestehenden Heizung eines anderen Gebäudes des Staats mit einem vergleichbaren Energiebedarf kompensiert werden, dessen Standort sich besser für die Nutzung erneuerbarer Energien eignet. Dadurch würde das zugrundeliegende Ziel, nämlich den CO₂-Ausstoss zu reduzieren, dennoch erreicht werden.

Die finanziellen Auswirkungen dieser Massnahme können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden. Sie hängen namentlich von den Bauprojekten der kommenden Jahre ab.

Folglich müssen die einschlägigen Gesetzesbestimmungen den Begriff der CO₂-neutralen Energiequellen und die möglichen Ausnahmen präzisieren. Dies ist das Ziel der neuen Absätze 4 und 5, die gemäss dem Gesetzesentwurf den Artikel 5 des Energiegesetzes ergänzen sollen.

3. NUTZUNG VON JADE-STAR-STROM

In Anwendung der geltenden Gesetzesgrundlagen leistet der Staat finanzielle Beiträge an Vorhaben zur Erzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen. Diese direkte Hilfe wird vom Bund mit Globalbeiträgen unterstützt. Durch den Kauf von Jade-STAR-Strom wird

der Staat ebenfalls zur Entwicklung dieser Energie beisteuern, jedoch auf indirekte Weise, die vom Bund im Rahmen der oben erwähnten Subventionierung nicht anerkannt ist. Diese Massnahme ist folglich für den Kanton weniger effizient als die anerkannten direkten Beiträge. Früher konnte die Wirkung der direkten Hilfe dank der Globalbeiträge des Bundes fast verdoppelt werden.

Der Jade-STAR-Strom ist ein Produkt, das alleine die Groupe E anbietet, während im Kanton sechs Stromversorgungsunternehmen tätig sind. Um eine Ungleichbehandlung zu vermeiden, muss der Staat für seine Gebäude, die sich auf dem Netzgebiet eines anderen Unternehmens als der Groupe E befinden, grünen Strom einkaufen, dessen Label mit dem von Jade-STAR vergleichbar ist.

In Anbetracht der kantonalen Energiepolitik muss der mit einem Label versehene grüne Strom aus Produktionsanlagen im Kanton Freiburg stammen. Der Kauf von grünem Strom, der ausserhalb des Kantons oder der Schweiz produziert wird, hätte nämlich keinen Einfluss auf die Entwicklung der Eigenproduktion.

Mit ihren eigenen im Kanton gelegenen Anlagen verfügt die Groupe E über eine Lieferkapazität an Jade-STAR-Strom von etwa 10% des Strombedarfs der vom Kanton direkt verwalteten Gebäude (etwa dreissig mittlere und grosse Gebäude). Die von verschiedenen Einrichtungen autonom verwalteten Gebäude sind von diesem Inventar ausgeschlossen (das Landwirtschaftliche Institut Grange-neuve, die Anstalten von Bellechasse, die Spitäler usw.). Insgesamt könnte die Produktion von Jade-STAR-Strom der Groupe E zurzeit etwa 5% des Gesamtverbrauchs aller Gebäude des Staats decken. Deshalb und unter Berücksichtigung der Ausbaumöglichkeiten der Eigenproduktion (siehe Sachplan Energie) ist es angezeigt, eine schrittweise Steigerung der Verbrauchsdeckung durch eine mit einem Label versehene Eigenproduktion vorzusehen. Diese Vorgehensweise entspricht auch der Antwort auf das Postulat Crausaz/Bürgisser über die Steigerung der eigenen Stromproduktion im Kanton Freiburg. Um dies zu erreichen, werden die Stromversorgungsunternehmen die Aufgabe haben, einen immer grösseren Teil an grünem Strom im Kanton zu produzieren oder einzukaufen. Bis 2015 könnte ein Viertel des Verbrauchs des Staats für seine eigenen Gebäude und Anstalten durch die Produktion von derartigem Strom gedeckt werden. Der Staatsrat beabsichtigt, ab 2010 nach diesem Programm vorzugehen.

Da der gesamte Stromverbrauch des Staats und seiner Anstalten pro Jahr etwa 35 Millionen Kilowattstunden (KWh) beträgt, sind die finanziellen Auswirkungen für den Staat relativ hoch. Angesichts der Realisierungskapazitäten und der Kosten der Energie, die in den künftigen, mit einem Label versehenen Produktionsanlagen produziert wird (Windkraft, photovoltaische Sonnenenergie, Biogas usw.), können die Ausgaben zur Deckung eines Viertels des Stromverbrauchs des Staats durch Jade-STAR-Strom oder Strom mit einem vergleichbaren Label auf etwa 2 Millionen Franken im Jahr 2015 geschätzt werden, wobei für das gesamte Programm über die nächsten fünf Jahre ein Betrag von 5,25 Millionen Franken vorzusehen ist.

Der neue Absatz 6 von Artikel 5 des Energiegesetzes wird gemäss Vorschlag als Gesetzesgrundlage für die obenstehenden Erwägungen dienen. Da auch die Gemeinden gemäss unserer Rechtsordnung hinsichtlich der Energienutzung mit gutem Vorbild vorangehen müssen,

meint der Staatsrat, dass auch sie sich diesem Programm zur Nutzung von «grünem» Strom anschliessen sollten, und wünscht, dass sie die gleichen Ziele und die gleiche Planung wie der Staat verfolgen.

4. MIT ETHANOL ANGETRIEBENE ÖFFENTLICHE VERKEHRSMITTEL

Die Motion von Grossrat Fasel verlangt, dass als Ersatz von Diesel Bioethanol benutzt werden soll (Alkohol aus Zuckerrüben, Weizen, Mais, Topinambur, Kartoffeln usw.). Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Verwendung von Ethanol für Treibstoffe gesetzlich nur gemischt mit Benzin bis zu einem Anteil von 5% erlaubt ist (Norm SN EN 228, Benzin₅). Dieser Sektor wird zurzeit in der Schweiz mit der Unterstützung der Ölfirmen und von Alcosuisse, einem Profitcenter der Eidgenössischen Alkoholverwaltung entwickelt.

Alcosuisse, das die Entwicklung auf dem Gebiet von Bioethanol leitet, wurde kontaktiert und hat zur Frage über die Benutzung von 10% Bioethanol für die öffentlichen Verkehrsmittel des Kantons Freiburg Stellung genommen. Folgende Abschnitte seines Berichts vom 30. November 2006 sind besonders erwähnenswert:

«Auch wenn Tests gezeigt haben, dass traditionelle Dieselmotoren ohne Änderung am Motor mit dieser Art von Brennstoff ohne grössere Probleme funktionieren, so geben die Konstrukteure keine Garantie für das reibungslose Funktionieren ihrer Motoren ab, da diese Mischungen die geltende Norm SN EN 590 über den Diesel nicht beachten. Für diesen Treibstoff existiert folglich noch keine anerkannte offizielle Norm.

Es scheint zwar, dass die Verwendung von Ethanol bei Dieselmotoren einen neuen Aufschwung erlebt, doch einfache Lösungen sind noch im Versuchsstadium.

Die Reduktion des Ausstosses von klassischen Schadstoffen und von Partikeln, die ursprünglich eine zusätzliche Motivation zur Entwicklung dieses Treibstoffes darstellte, verliert mit der Einführung von strengeren EURO-Normen und aufgrund der voraussichtlich generellen Einführung von Partikelfiltern je länger je mehr an Bedeutung.

Zusammenfassend bedeutet die zurzeit verfügbare Lösung, dass die Tankstellen die Anforderungen an ATEX-Zonen erfüllen (Zonen mit Explosionsrisiko). Die erforderlichen Anpassungen und die damit verbundenen Kosten variieren je nach Standort und können nicht allgemein geschätzt werden. Aufgrund dieser verschiedenen Darlegungen können wir Ihnen nicht empfehlen, heute in die Benutzung von Diesel₁₀ einzusteigen.

Es gibt aber auch keine Elemente, die eine rasche Nutzung der Variante Diesel₁₀ verbietet, falls Sie der Meinung sind, dass die Änderungen am Tanksystem realistisch sind und die Kosten für die Herstellung des Gemischs Diesel-Ethanol mit oder ohne Zusätze tragbar sind (Alcosuisse ist nicht ausgerüstet, um diese Art von Gemisch herzustellen), und falls für Sie eine Garantie der Konstrukteure nicht nötig ist.»

Gestützt auf diese Darlegungen und solange der Treibstoff Diesel₁₀ nicht normiert ist und die Hersteller kei-

ne Garantie für Motoren abgeben, die diesen Treibstoff benutzen, kann der Staat die Nutzung dieses Treibstoffes für die Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs nicht vorschreiben. Die Risiken sind zu gross und es ist nicht Sache dieses regionalen Wirtschaftszweigs, als Versuchsfeld für ein neues Produkt zu dienen.

Abgesehen davon muss die Herstellung von Brenn- und Treibstoffen aus organischen Substanzen ausschliesslich auf der Abfallverwertung beruhen. Aus ethischen Gründen will der Staatsrat nicht die Nutzung von Landwirtschaftsfläche zur Herstellung von Brenn- und Treibstoffen auf Kosten der Nahrungsmittelproduktion fördern.

Gemäss der Gesetzgebung muss der Staatsrat der erheblich erklärten Motion die entsprechende Folge geben (Art. 75 Abs. 1 des Grossratsgesetzes vom 2. September 2006/GRG). Gegebenenfalls kann er aber auch einen Gegenentwurf unterbreiten (Absatz 3 des gleichen Artikels).

Im vorliegenden Fall ist die Benutzung des in der Motion erwähnten Treibstoffs zurzeit mit Gefahren verbunden. Nach dem Wortlaut von Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) leitet der Staatsrat im Rahmen seiner Regierungstätigkeit die öffentlichen Angelegenheiten des Kantons indem er namentlich für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sorgt (siehe Bst. d). Im vorliegenden Fall würden besonders die Interessen der Benutzer und der Bevölkerung im Allgemeinen wie auch die der Verkehrsunternehmen offensichtlich gefährdet werden, wenn man die Benutzung des erwähnten Treibstoffs gesetzlich vorschreiben würde.

Unter diesen Umständen (die zum Zeitpunkt der Besprechung der Motion im Grossen Rat nicht bekannt waren) haben diese Interessen zweifellos Vorrang vor den Interessen, die Grossrat Fasel vertritt. Deshalb schlägt der Staatsrat als eine Art Gegenentwurf vor, die Umsetzung dieses Teils der Motion nicht einfach fallen zu lassen, sondern eine Wiedererwägung vorzunehmen, sobald die Benutzung von Diesel₁₀ nach Meinung der Behörden genauso sicher ist wie die Benutzung von Benzin₅.

5. ANDERE ASPEKTE

Der Gesetzesentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Er ist mit dem übergeordneten Recht, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung, vereinbar. Er hat auch keine personellen Auswirkungen.

Da die vorgesehenen Ausgaben unter dem im Artikel 46 der Verfassung des Kantons Freiburg festgelegten Betrag liegen, untersteht das Gesetz keinem fakultativen Finanzreferendum. Der Entwurf muss dagegen gestützt auf Artikel 141 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates verabschiedet werden.

Wir laden Sie ein, diesen Gesetzesentwurf anzunehmen.

Loi

du

modifiant la loi sur l'énergie

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 29 septembre 2009;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (RSF 770.1) est modifiée comme il suit:

Art. 5 al. 4, 5 et 6 (nouveaux)

⁴ Pour tous leurs nouveaux bâtiments construits à compter de l'entrée en vigueur de la présente disposition, l'Etat et les communes utilisent des moyens de production de chaleur destinée au chauffage et à l'eau chaude sanitaire neutres du point de vue des émissions de CO₂.

⁵ Si le recours à une production de chaleur neutre en CO₂ n'est techniquement, économiquement ou écologiquement pas possible, une compensation équivalente doit être effectuée prioritairement par l'assainissement de la production de chaleur d'un bâtiment existant consommant une énergie fossile ou par des mesures visant à réduire d'autant les besoins de chaleur sur un ou des bâtiments existants.

⁶ Pour leurs propres besoins en électricité, les bâtiments de l'Etat et des communes sont progressivement alimentés par les entreprises d'approvisionnement en électricité au moyen de courant vert labellisé «Nature-made star», ou équivalent, produit dans le canton.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Gesetz

vom

zur Änderung des Energiegesetzes

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 29. September 2009;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (SGF 770.1) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 4, 5 und 6 (neu)

⁴ Für alle ihre neuen Gebäude, die nach Inkrafttreten dieser Bestimmung gebaut werden, benutzen der Staat und die Gemeinden CO₂-neutrale Mittel zur Wärmeproduktion für Heizung und Warmwasser.

⁵ Falls eine CO₂-neutrale Wärmeproduktion technisch, wirtschaftlich oder ökologisch nicht möglich ist, muss eine gleichwertige Kompensation vorgenommen werden. Diese besteht vorrangig in der Sanierung der Wärmeproduktion eines bestehenden Gebäudes, das eine fossile Energiequelle benutzt, oder in Massnahmen zur Reduktion des Wärmebedarfs eines oder mehrerer Gebäude.

⁶ Für ihren eigenen Elektrizitätsverbrauch werden die Gebäude des Staats und der Gemeinden von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen schrittweise mit grünem Strom versorgt, der im Kanton produziert wird und das Label Naturemade Star oder ein gleichwertiges Label trägt.

Art. 2

¹ Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 159

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur l'énergie (LEn)

La commission parlementaire,

composée de Gilles Schorderet, Gilbert Cardinaux, Eric Collomb, Dominique Corminboeuf, Jacques Crausaz, Josef Fasel, Yvan Hunziker, Patrice Longchamp, Jacques Morand, Nicolas Rime et Laurent Thévoz (remplacement de Christa Mutter).

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la commission propose d'entrer en matière sur ce projet.

Vote final

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 13 octobre 2009

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 159

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Energiegesetzes (EnG)

Die parlamentarische Kommission

mit den Mitgliedern Gilles Schorderet, Gilbert Cardinaux, Eric Collomb, Dominique Corminboeuf, Jacques Crausaz, Josef Fasel, Yvan Hunziker, Patrice Longchamp, Jacques Morand, Nicolas Rime und Laurent Thévoz (Stellvertreter von Christa Mutter)

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung, auf diesen Entwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung, beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung des Staatrates, anzunehmen.

Beratungskategorie

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

Den 13. Oktober 2009

MESSAGE N° 164 *13 octobre 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi fixant le coefficient
annuel des impôts cantonaux directs de la période
fiscale 2010

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi relatif à la fixation du coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2010.

En application de l'article 2 al. 1 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1), le Grand Conseil fixe chaque année le coefficient annuel des impôts cantonaux directs.

Ce projet de loi prévoit de maintenir l'ensemble des coefficients à un taux de 100%.

Au cours des années précédentes, l'évolution des coefficients a été la suivante:

	Revenu des personnes physiques	Fortune des personnes physique	Impôt à la source	Bénéfice et capital des personnes morales
2006	100%	100%	100%	100%
2007	106,6%	108,9%	106,6%	108,9%
2008	103%	103%	103%	103%
2009	100%	100%	100%	100%

Pour l'année 2007, l'augmentation des coefficients était liée à la mise en place du Réseau hospitalier fribourgeois (RHF). Les baisses des coefficients intervenues les deux années suivantes donnaient suite à diverses motions acceptées par le Grand Conseil. Ces réductions d'impôts par le coefficient n'ont pas eu d'effets sur les recettes des communes.

Nous vous invitons à fixer le coefficient annuel des impôts cantonaux directs concernés de la période fiscale 2010 à 100% des taux prévus dans la LICD.

BOTSCHAFT Nr. 164 *13. Oktober 2009*
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den Steuerfuss der di-
rekten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2010

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über die Festsetzung des Steuerfusses der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2010.

In Anwendung von Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) setzt der Grosse Rat jedes Jahr den Steuerfuss für die direkten Kantonssteuern fest.

Dieser Gesetzesentwurf sieht vor, alle Steuerfüsse bei 100% zu belassen.

In den vergangenen Jahren haben sich die Steuerfüsse wie folgt entwickelt:

	Einkommen natürliche Personen	Vermögen natürliche Personen	Quellensteuer	Gewinn und Kapital juristische Personen
2006	100%	100%	100%	100%
2007	106,6%	108,9%	106,6%	108,9%
2008	103%	103%	103%	103%
2009	100%	100%	100%	100%

Die Steuerfusserhöhung im Jahr 2007 war durch die Einrichtung des Freiburger Spitalnetzes (FSN) bedingt. Mit den in den darauffolgenden beiden Jahren erfolgten Steuerfussenkungen wurde diversen vom Grossen Rat gutgeheissenen Motionen Folge geleistet. Diese Steuer-senkungen über den Steuerfuss hatten keinen Einfluss auf die Steuereinnahmen der Gemeinden.

Wir beantragen Ihnen, für die Steuerperiode 2010 den Steuerfuss für die betreffenden direkten Kantonssteuern auf 100% der Steuersätze festzusetzen, wie sie im DStG vorgesehen sind.

Loi

du

fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2010

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 2 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD);

Vu le message du Conseil d'Etat du 13 octobre 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

¹ Le coefficient annuel des impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques de la période fiscale 2010 est fixé à 100% des taux prévus aux articles 37 al. 1 et 62 LICD.

² Le coefficient annuel des impôts à la source de la période fiscale 2010 est fixé à 100% des taux prévus aux articles 81, 82, 83, 84 et 86 LICD.

³ Le coefficient annuel des impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales et de l'impôt minimal de la période fiscale 2010 est fixé à 100% des taux prévus aux articles 110, 113, 114, 121, 122, 126 et 130 LICD.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Gesetz

vom

über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2010

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf den Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG);

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 13. Oktober 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Steuerfuss der Kantonssteuern auf dem Einkommen und dem Vermögen der natürlichen Personen für die Steuerperiode 2010 beträgt 100% der Steuersätze nach den Artikeln 37 Abs. 1 und 62 DStG.

² Der Steuerfuss der Quellensteuern für die Steuerperiode 2010 beträgt 100% der Steuersätze nach den Artikeln 81, 82, 83, 84 und 86 DStG.

³ Der Steuerfuss der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen sowie der Minimalsteuer für die Steuerperiode 2010 beträgt 100% der Steuersätze nach den Artikeln 110, 113, 114, 121, 122, 126 und 130 DStG.

Art. 2

¹ Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 164

Propositions de la Commission des finances et de gestion

Projet de loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2010

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 12 voix et sans opposition (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix sans opposition et avec 1 abstention (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 4 novembre 2009

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 164

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Gesetzentwurf über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2010

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag :

Eintreten

Mit 12 Stimmen und ohne Gegenstimme (1 Mitglied war entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme bei 1 Enthaltung (1 Mitglied war entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Beratungskategorie

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

Den 4. November 2009

MESSAGE N° 150 25 août 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif au sub-
ventionnement des travaux complémentaires de
transformation et de rénovation du toit de l'hôpi-
tal fribourgeois, site de Billens

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de Billens.

1. INTRODUCTION

Par décret du 13 mai 2005 relatif au subventionnement des travaux de transformation et de rénovation de l'Hôpital du Sud fribourgeois, site de Billens (aujourd'hui hôpital fribourgeois-site de Billens), le Grand Conseil a octroyé une subvention de 55% des coûts de construction subventionnables, mais au maximum un montant de 10 722 420 francs pour les travaux de transformation et de rénovation dudit établissement (cf. également message n° 186 du Conseil d'Etat au Grand Conseil).

Dans le cadre de la transformation du site hospitalier de Billens, il avait été décidé de ne pas toucher à l'enveloppe extérieure du bâtiment (améliorée en 1998), ni à la toiture et aux combles. Seules des interventions ponctuelles nécessitées par les travaux de transformation avaient été considérées.

Ce choix était justifié par le bon état général de la toiture, de la ferblanterie et de l'enveloppe extérieure. Dans les combles, la mise en place d'une sous-toiture et d'une isolation ne concernait qu'un secteur restreint, accueillant des éléments techniques de ventilation. Un montant de 78 000 francs était prévu à ce titre dans le cadre du budget général approuvé par le Grand Conseil en mai 2005.

2. RAISONS DE LA RÉNOVATION DU TOIT DU SITE DE BILLENS

La mise en œuvre du projet initial a entraîné plusieurs modifications. La modification essentielle provient du fait que l'espace utilisé par les installations techniques a dû être notablement étendu. Par ailleurs, l'espace réservé aux archives a quant à lui été réduit. La couverture en cuivre s'est avérée dans un état beaucoup plus précaire que ce qui avait été considéré au moment de l'établissement du budget. Les risques liés à des infiltrations d'eau dans les locaux fraîchement rénovés ont été jugés sérieux, et probablement coûteux au fil des années.

De plus, avec l'augmentation très importante des coûts de chauffage en 2008 engendrée par la hausse massive du prix du pétrole, il est apparu peu raisonnable de mener à bien des travaux de cette importance sans «profiter» des installations de chantier et surtout de la fermeture du site pour réaliser une sous-toiture et une isolation qui se seraient certainement imposées rapidement, chargeant les budgets futurs de l'hôpital fribourgeois.

Fort de l'autorisation donnée en date du 6 février 2008 par la Direction de la santé et des affaires sociales ainsi que par le Conseil d'administration de l'hôpital fribourgeois, la Commission de construction a fait procéder à ces travaux complémentaires, dans le respect des procé-

dures ordinaires. Les travaux ont été menés à bien et sont terminées, à pleine satisfaction du maître de l'ouvrage.

Le décompte final de 406 080 francs présente même un léger bonus par rapport au devis établi pour ces travaux (414 412 francs). Si l'on considère le montant à disposition pour les travaux restreints de toiture et d'isolation prévu dans le devis initial et ayant fait l'objet du décret du 13 mai 2005 (CFC 214.10: 78 000 francs), c'est donc un complément de subvention calculé sur un montant de 328 080 francs qui fait l'objet du présent décret.

3. PARTICIPATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT

La répartition entre le canton et les communes du financement des travaux de transformation et de rénovation du toit de Billens se fonde sur l'article 46 (régime financier transitoire concernant les frais d'investissement) de la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois (LRHF). Selon l'alinéa 2 de cette disposition, les investissements engagés sont répartis à raison de 45% à la charge de l'association de communes et 55% à la charge de l'état. Le Comité de Direction du Réseau Santé de la Glâne a donné son aval sur la question. Le montant sera réparti entre les communes lors du décompte final des travaux de transformation du site hospitalier, décompte prévu en automne 2009.

En application de cette base légale, la participation financière de l'Etat prévue pour les travaux complémentaires de transformation et de rénovation de la toiture de l'hôpital fribourgeois, site de Billens, s'élève à 180 444 francs (55% de 328 080 francs).

Un montant de 167 750 francs a déjà été inscrit au budget 2009 et le solde au projet de budget 2010.

4. AUTRES ASPECTS

Le décret proposé n'influence pas la répartition actuelle des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a pas de conséquence sur l'effectif du personnel de l'Etat et n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

Le montant de subventionnement complémentaire ici proposé n'atteint pas le seuil déterminant pour le referendum financier facultatif (art. 46 al. 1 let. b de la Constitution) et doit par ailleurs être considéré comme une dépense liée au sens de l'article 24 de la loi sur les finances de l'Etat. Le présent décret n'est dès lors pas soumis au referendum.

5. CONCLUSION

En conclusion, nous vous demandons d'adopter le présent décret.

BOTSCHAFT Nr. 150 25. August 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Beitrag an
die zusätzlichen Umbau- und Renovationsarbeiten
am Dach des Gebäudes des freiburger spitals,
Standort Billens

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Dekretsentwurf über einen Beitrag an die zusätzlichen Umbau- und Renovationsarbeiten am Dach des freiburger spitals, Standort Billens.

1. EINFÜHRUNG

Mit dem Dekret vom 13. Mai 2005 über einen Beitrag an den Umbau und die Renovation des Spitals des Freiburger Südens, Standort Billens (heute: freiburger spital – Standort Billens) hat der Staatsrat einen Beitrag von 55% der Baukosten, die nach der Spitalgesetzgebung subventioniert werden können, höchstens jedoch von 10 722 420 Franken für Umbau- und Renovationsarbeiten am betreffenden Spital gewährt (s. a. Botschaft Nr. 186 des Staatsrats an den Grossen Rat).

Im Rahmen des Umbaus des Spitalstandorts Billens wurde beschlossen, dass dieser weder die Aussenhülle des Gebäudes (ausgebessert 1998) noch das Dach und das Dachgeschoss betreffen soll. In Erwägung gezogen wurden ausschliesslich punktuelle Eingriffe, die aufgrund der Umbauarbeiten nötig waren.

Der gute Allgemeinzustand des Dachs, der Spenglerarbeiten sowie der Aussenhülle rechtfertigten diesen Beschluss. Im Dachgeschoss betraf die Anbringung eines Unterdachs sowie einer Isolation nur einen beschränkten Sektor, der mit technischen Lüftungselementen ausgestattet war. Im allgemeinen Voranschlag, der vom Grossen Rat im Mai 2005 angenommen worden war, war dafür ein Betrag von 78 000 Franken vorgesehen.

2. GRÜNDE FÜR DIE RENOVATION DES DACHS AM STANDORT BILLENS

Die Umsetzung des ursprünglichen Projektes hatte verschiedene Änderungen zur Folge. Die grösste Änderung rührt daher, dass der Platz für die technischen Installationen stark ausgedehnt werden musste. Der Raum, der für das Archiv vorgesehen war, wurde indes verringert. Die Kupferdeckung war ausserdem in einem deutlich schlechteren Zustand als bei der Erstellung des Voranschlages angenommen. Die Gefahr, dass Wasser in die frisch renovierten Räumlichkeiten eindringen könnte, wurde als ernst eingestuft, und die damit verbundenen Kosten wären im Verlaufe der Jahre womöglich hoch ausgefallen.

Angesichts des starken Anstiegs der Heizungskosten im 2008, der auf den erheblichen Anstieg des Ölpreises zurückzuführen war, schien es wenig sinnvoll, derart grosse Arbeiten durchzuführen, ohne dabei von der Baustelle und insbesondere von der Schliessung der Anlage zu «profitieren», um ein Unterdach und eine Isolation anzubringen, die später ohnehin nötig gewesen wären, und so das zukünftige Budget des freiburger spital strapaziert hätten.

Nachdem diese am 6. Februar 2008 von der Direktion für Gesundheit und Soziales sowie dem Verwaltungsrat des

freiburger spitals bewilligt worden waren, hat die Baukommission die Zusatzarbeiten durchführen lassen; die ordentlichen Verfahren wurden dabei eingehalten. Die Arbeiten wurden plangemäss durchgeführt und sind nun abgeschlossen, zur vollsten Zufriedenheit des Bauherrn.

Die Schlussabrechnung von 406 080 Franken weist im Vergleich zum Voranschlag für diese Arbeiten (414 412 Franken) sogar einen leichten Überschuss auf. Angesichts des Betrags, der im Anfangsbudget für die beschränkten Bedachungs-Isolationsarbeiten vorgesehen und Bestandteil des Dekrets vom 13. Mai 2005 war (BKP 214.10: 78 000 Franken), wird in diesem Dekret also ein zusätzlicher Beitrag beantragt, der auf einem Betrag von 328 080 Franken berechnet wird.

3. FINANZIELLE BETEILIGUNG DES STAATES

Die Aufteilung der Finanzierung der Umbau- und Renovationsarbeiten des Spitaldachs zwischen dem Kanton und den Gemeinden basiert auf Artikel 46 («Finanzielle Übergangsregelung für die Investitionskosten») des Gesetzes vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz (FSNG). Nach Absatz 2 dieser Bestimmung werden die getätigten Investitionen zu 45% dem Verband und zu 55% dem Staat belastet. Das Direktionskomitee des «Réseau Santé de la Glâne» hat dem Vorhaben zugestimmt. Der Betrag soll bei der Schlussabrechnung der Umbauarbeiten (vorgesehen für Herbst 2009) zwischen den Gemeinden aufgeteilt werden.

In Anwendung dieser Gesetzesgrundlage beläuft sich die finanzielle Beteiligung des Staates für die zusätzlichen Umbau- und Renovierungsarbeiten am Dach des freiburger spitals, Standort Billens, auf 180 444 Franken (55% von 328 080 Franken).

Ein Betrag in Höhe von 167 750 Franken wurde bereits im Budget 2009, der Restbetrag im Entwurf für das Budget 2010 eingetragen.

4. WEITERE FOLGEN

Dieses Dekret hat keinen Einfluss auf die gegenwärtige Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden. Folglich hat es keinerlei Auswirkungen auf den Personalbestand des Staates und ist auch nicht von der Frage der Eurokompatibilität betroffen.

Der hier vorgeschlagene Betrag für die zusätzliche Unterstützung liegt unter dem für das fakultative Finanzreferendum massgebenden Grenzbetrag (Art. 46 Abs. 1 Bst. b der Verfassung) und muss im Übrigen als gebundene Ausgabe im Sinne von Artikel 24 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates angesehen werden.

5. ANTRAG

Abschliessend ersuchen wir Sie, dieses Dekret anzunehmen.

Décret

du

relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de Billens

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions;

Vu la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois (LRHF);

Vu le message du Conseil d'Etat du 25 août 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

Selon les dispositions transitoires de la législation sur le Réseau hospitalier fribourgeois, une subvention de 55% des coûts de construction, mais d'un montant de 180 444 francs au maximum, est octroyée pour les travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de Billens.

Art. 2

¹ La subvention fera l'objet de versements d'acomptes pour les travaux effectués à raison de 80% de la subvention totale prévue au budget de l'Etat, Service de la santé publique.

² Le solde de la subvention sera octroyé après vérification par l'Inspection des finances et le Service des bâtiments des décomptes finaux de l'ensemble des travaux de transformation et de rénovation.

Art. 3

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

Dekret

vom

über einen Beitrag an die zusätzlichen Umbau- und Renovationsarbeiten am Dach des Gebäudes des freiburger spitals, Standort Billens

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf das Subventionsgesetz vom 17. November 1999;

gestützt auf das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz (FSNG);

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 25. August 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Für die zusätzlichen Umbau- und Renovationsarbeiten am Dach des Gebäudes des freiburger spitals, Standort Billens, wird ein Beitrag von 55% der Baukosten, die nach den Übergangsbestimmungen der Gesetzgebung über das Freiburger Spitalnetz subventioniert werden können, höchstens jedoch von 180 444 Franken gewährt.

Art. 2

¹ Der Beitrag wird ratenweise für die ausgeführten Arbeiten ausgerichtet, und zwar bis zu 80% des Gesamtbeitrags, der im Voranschlag des Staates, Amt für Gesundheit, eingetragen ist.

² Der Beitragssaldo wird ausbezahlt, sobald das Finanzinspektorat und das Hochbauamt die Schlussabrechnung der Gesamtheit der Umbau- und Renovationsarbeiten geprüft haben.

Art. 3

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 150

Propositions de la commission parlementaire

Projet de décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de Billens

La commission parlementaire ordinaire,

composée de Dominique Butty, Louis Duc, Jacques Gavillet, Fritz Glauser, Yvan Hunziker, Nicolas Lauper, Nicolas Repond et Roger Schuwey, sous la présidence du député André Schoenenweid,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 7 voix et 1 abstention (un membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 8 voix sans opposition ni abstention (un membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le 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 2 octobre 2009.

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 150

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentwurf über einen Beitrag an die zusätzlichen Umbau- und Renovationsarbeiten am Dach des Gebäudes des freiburger spitals, Standort Billens

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von André Schoenenweid und mit den Mitgliedern Dominique Butty, Louis Duc, Jacques Gavillet, Fritz Glauser, Yvan Hunziker, Nicolas Lauper, Nicolas Repond und Roger Schuwey

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 7 Stimmen und mit 1 Enthaltung (ein Mitglied war abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (ein Mitglied war abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Version 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 2. Oktober 2009.

MESSAGE N° 156 22 septembre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à
l'augmentation de la participation financière de
l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société
immobilière Agy Expo SA

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif à l'augmentation de 7 millions de francs de la participation financière de l'Etat au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA, dans laquelle l'Etat est engagé actuellement à hauteur de 10 millions de francs.

Le présent message est structuré de la manière suivante:

1. Introduction
2. Les raisons de l'augmentation du capital-actions
3. L'augmentation du capital-actions
4. Commentaires relatifs au projet de décret
5. Conséquences du projet
6. Conclusion

1. INTRODUCTION

Le 14 février 1995, le Grand Conseil a approuvé une participation financière de l'Etat de 5 millions de francs au capital-actions de la société immobilière à constituer en vue de la construction du centre d'exposition à Granges-Paccot. La société Agy Expo SA a ainsi été créée, avec le soutien d'autres collectivités publiques, des régies et de privés. Forum Fribourg a pu ouvrir ses portes le 11 janvier 1999.

Il est utile de rappeler ci-après le rôle respectif de la société immobilière (Agy Expo SA), propriétaire des bâtiments, et de la société d'exploitation (Expo Centre SA: Forum Fribourg), locataire des bâtiments de la société immobilière:

- la **société immobilière** a pour but la construction du bâtiment, son entretien, le maintien, voire l'agrandissement de celui-ci. Le capital de la société Agy Expo SA est composé en priorité des collectivités publiques (Etat, communes) et des « Régies » (BCF, Groupe E, ECAB). Ces dernières représentent actuellement le 77,06% du capital. Le solde (22,94%) est en mains d'organisations professionnelles, d'assurances et d'entreprises privées;
- la **société d'exploitation** Expo Centre SA (Forum Fribourg) a pour but l'exploitation du Centre d'expositions et de congrès. Elle loue la totalité des locaux propriété d'Agy Expo SA contre paiement d'un loyer fixé en fonction des charges de la société immobilière. Le capital actuel de la société d'exploitation (2 625 000 francs actuellement) est essentiellement en mains du secteur privé à raison de 36,2% pour les personnes morales, 26,8% pour les personnes physiques et 21,3% pour les associations professionnelles. Les collectivités publiques représentent le 15,7% du capital-actions, principalement des communes de l'agglomération.

De par leurs missions respectives, le destin des deux sociétés est étroitement lié. Les activités propres des deux sociétés sont clairement séparées, mais les deux entités sont fortement interdépendantes. La société immobilière

a pour ressource essentielle le loyer qui doit lui permettre de couvrir les charges d'intérêt et d'assurer l'entretien du bâtiment, tandis que la société d'exploitation est tributaire de son chiffre d'affaires pour assumer le loyer.

La mise en exploitation du centre au début de l'année 1999 a confirmé son caractère stratégique pour l'économie de notre canton. En revanche, le démarrage de Forum Fribourg a exigé plus de temps que prévu. Les prévisions initiales relatives aux résultats financiers n'ont pas été atteintes, notamment en raison de l'absence d'une deuxième exposition annuelle d'envergure.

Le message du Conseil d'Etat N° 29 du 16 septembre 2002 accompagnant le projet de décret concernant l'augmentation de la participation financière de l'Etat au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA relevait notamment que la création de Forum Fribourg a permis:

- de doter le canton de Fribourg d'un centre d'expositions et de conférences performant et permettant, dans un site adéquat, d'organiser des manifestations d'envergures cantonale, nationale, voire internationale;
- de renforcer la promotion du canton, qui bénéficie d'atouts majeurs par sa situation géographique, son bilinguisme, sa réputation d'accueil;
- de contribuer au développement économique par les effets directs sur les chiffres d'affaires générés par les visiteurs et par les effets induits dont bénéficient les entreprises de la région.

Dans sa session du 15 novembre 2002, le Grand Conseil a adopté le décret visant à augmenter de 5 millions de francs la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA. Cette dernière s'élève ainsi à 10 millions de francs. A cette occasion, le capital de la société a été porté de 25 millions de francs à 43 millions de francs. Au 31 décembre 2008, cette participation a une valeur comptable d'un franc au bilan de l'Etat.

L'objectif de cette augmentation de capital consistait à réduire l'endettement de la société immobilière, afin de diminuer les charges financières liées au service de la dette. Malgré un bon décollage des activités déployées par Forum Fribourg depuis son ouverture, il apparaissait en effet indispensable de réviser à la baisse le loyer exigé de la société d'exploitation.

2. LES RAISONS DE L'AUGMENTATION DU CAPITAL-ACTIONS

La décision du Conseil d'Etat de proposer une participation de l'Etat à une nouvelle augmentation du capital-actions d'Agy Expo SA se fonde sur les éléments énumérés ci-après.

2.1 Une infrastructure-clé de l'économie fribourgeoise

Forum Fribourg a connu un développement soutenu depuis sa fondation jusqu'à aujourd'hui. Son importance dans le cadre du développement économique de notre canton s'est accrue au fil des années pour s'imposer progressivement en tant qu'infrastructure stratégique et indispensable au service de l'économie fribourgeoise. Les retombées positives sont nombreuses et contribuent également au maintien et au développement des places de

travail. Le domaine du tourisme profite directement des manifestations qui s'y déroulent. Les chiffres ci-après l'attestent.

	1999	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nb de jours d'ouverture	260	321	322	343	305	320	309	284
Nb de visiteurs	275'858	323'147	357'380	327'290	315'335	310'000	320'000	323'000
Chiffre d'affaires (en mios frs)	1.9	2.4	3.0	2.9	3.9	3.9	5.3	5.7

A relever que la rapide progression du chiffre d'affaires depuis 2007 s'explique en partie par le fait que Forum Fribourg organise et prend en charge entièrement certaines manifestations. Il en résulte parallèlement aussi des charges supplémentaires.

La situation de Forum Fribourg, en tant qu'infrastructure-clé de l'économie fribourgeoise, doit aussi être considérée à la lumière de la situation économique difficile que nous traversons. L'augmentation du capital-actions d'Agy Expo SA ne fait certes pas partie du plan de relance adopté par le Grand Conseil le 18 juin 2009 et destiné à contrer les effets de la crise. Le renforcement de la société immobilière vise en effet à soutenir et à développer Forum Fribourg dans son ensemble dans le but de pérenniser, voire d'augmenter les retombées de ses activités sur l'économie fribourgeoise. Dans ce sens, cet investissement contribuera également à contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg.

Forum Fribourg n'est pas seulement une infrastructure-clé à disposition de l'économie fribourgeoise. La dimension et l'adaptabilité de ses locaux ont permis la mise sur pied de nombreuses manifestations culturelles et sportives d'envergure. L'organisation d'événements sportifs importants revêt un intérêt marqué pour la population et contribue aussi à la promotion du sport. L'accueil d'événements culturels dans les murs de Forum Fribourg profite directement au public fribourgeois en lui facilitant l'accès à des manifestations qui ne peuvent être organisés ailleurs dans le canton. De plus, la récente mise sur pied d'une étape helvétique de Musikantenstadl a constitué une vitrine exceptionnelle et de portée internationale des «charmes» du Pays de Fribourg.

Il convient également de noter que la collaboration de la société d'exploitation avec Espace Gruyère, initiée dès novembre 2006, s'est renforcée et formalisée courant 2008 grâce à la création d'un organisme de coordination entre les centres de Bulle et de Fribourg. Cet organisme, composé de 4 délégués de chaque conseil d'administration, a pour mission de coordonner toutes les décisions ayant un rapport entre les deux sociétés, dans le but d'exploiter au maximum toutes les synergies possibles. Cette étroite collaboration conforte aussi l'assise de ces deux entités complémentaires.

Les manifestations qui se sont déroulées et celles qui investiront Forum Fribourg à l'avenir contribuent également à faire encore mieux connaître le site, et plus généralement la région de Fribourg, tant sur le plan national qu'international (cf. annexe 1: liste des principales manifestations qui se sont déroulées à Forum Fribourg en 2007 et 2008 ainsi que durant les premiers mois de 2009). Les dix ans d'exploitation de Forum Fribourg ont démontré que le canton de Fribourg et plus particulièrement son agglomération, ne peut plus se passer de cette infrastructure.

C'est principalement pour tenir compte de ce rôle d'infrastructure-clé pour l'économie fribourgeoise et pour l'ensemble du canton que le Conseil d'Etat a pris la décision d'apporter une contribution substantielle (près de la moitié) à l'augmentation de capital envisagée par la société.

2.2 Nécessité d'alléger les charges de la société d'exploitation

Les pronostics initiaux concernant la rentabilité de l'infrastructure avaient déjà été relativisés dans le cadre des discussions au Grand Conseil en 1995, lorsque ce dernier débattait de l'opportunité de participer au capital-actions de la société immobilière qui allait devenir Agy Expo SA. A l'époque, le commissaire du Gouvernement relevait (cf. BGC p. 518) «que la rentabilité de ce centre ne sera probablement pas, en tout cas dans les premières années, celle qui est imaginée sur le papier».

La société Expo Centre SA a déployé des efforts importants pour mettre en valeur Forum Fribourg et pour y attirer foires, expositions et autres manifestations. Ses activités de prospection se traduisent par des résultats appréciables en termes de fréquentation et d'événements accueillis malgré la concurrence intense qui existe sur le marché des foires et expositions. Il apparaît qu'il n'est pas aisé de se faire une place et un nom parmi les offres existantes et de conserver une attractivité adéquate.

Cette situation se reflète au niveau des résultats financiers de la société d'exploitation. Malgré une progression substantielle de son chiffre d'affaires, le poids des charges, et du loyer en particulier, ne lui permet pas d'atteindre l'équilibre. Des mesures de rationalisation ont été mises en œuvre ces dernières années. Les actionnaires de la société ont consenti à un assainissement financier important par le biais d'une réduction du capital-actions de 7,5 millions de francs à 2,6 millions de francs. Cependant, la société doit pouvoir poursuivre sa mission de promotion, de mise en valeur et d'exploitation de Forum Fribourg, de sorte que la compression des dépenses ne peut pas excéder certaines limites. La société immobilière Agy Expo SA est également directement intéressée à ce que ses bâtiments conservent une attractivité suffisante vis-à-vis des organisateurs de foires, d'expositions et d'autres événements pouvant être accueillis dans ses murs.

Dans ce contexte, la charge du loyer s'avère déterminante. Elle constitue en effet l'un des gros postes de dépenses de la société d'exploitation. Une étude commandée dans le cadre de réflexions quant à l'évolution future de Forum Fribourg au niveau financier¹ souligne le niveau élevé du loyer exigé par rapport au chiffre d'affaires de la société d'exploitation, bien que celui-ci ait été abaissé notamment suite à la recapitalisation de la société immobilière courant 2003. Alors que les loyers s'élevaient à 1,1 million de francs aux comptes 2002, ils atteignaient 767 000 francs en 2008 (-32,7%). Mais, de l'avis de la société immobilière, une telle concession ne saurait se répéter sans nouvelle augmentation de son capital, dans la mesure où une baisse de location entraîne de facto une détérioration correspondante des produits de la société immobilière, détérioration qu'elle n'est pas en mesure d'assumer sur la durée.

¹ cf. infra, § 2.4

D'autre part, il faut savoir que la société d'exploitation bénéficie d'un soutien financier de la part du Fonds d'équipement touristique. Cette aide financière s'est élevée à 240 000 francs en 2008 et sera encore versée pour les années 2009 à 2011. A partir de 2012, cette aide prendra fin, ce qui provoquera une diminution substantielle des revenus de la société.

Au vu de la situation, il paraît indispensable que la société d'exploitation parvienne à alléger ses charges pour qu'elle soit en mesure de poursuivre sa mission de mise en valeur et d'exploitation de Forum Fribourg. Le loyer étant l'un des postes les plus importants de son budget, il doit être contenu dans certaines limites. (cf. annexe 2: compte d'exploitation et bilan 2007/08 de la société d'exploitation).

2.3 Renforcement de la société immobilière

Il incombe à la société immobilière de mettre à la disposition de la société d'exploitation des bâtiments adéquats, munis d'une infrastructure adaptée. Forum Fribourg a été mis en service il y a dix ans déjà, période durant laquelle toute une série de travaux d'aménagement, d'entretien et de maintenance ont été réalisés en tenant compte des possibilités financières de la société.

Malgré la réduction opérée en 2003 suite à l'augmentation de son capital-actions, l'endettement de la société se monte encore à 10 millions de francs au 31 décembre 2008. La société immobilière estime que cette dette doit être supprimée. Le service de la dette grève ses résultats annuels et ne lui permet pas de constituer les réserves nécessaires pour pouvoir assumer les futures dépenses d'entretien de l'infrastructure. On peut d'ailleurs constater que la société n'a pas été en mesure de constituer un fonds de rénovation suffisant, compte tenu de ses résultats financiers. Il s'élève actuellement à 310 000 francs alors que la valeur d'assurances du bâtiment est de 44,5 millions de francs. Le poids restant de la charge d'intérêts a aussi pour conséquence de nécessiter la fixation d'un loyer trop lourd pour la société d'exploitation (cf. annexe 3: compte d'exploitation et bilan 2007/08 de la société immobilière).

D'autre part, la société immobilière devra être en mesure de faire face aux investissements futurs afin de conserver l'attractivité du site et pour adapter les infrastructures aux exigences croissantes des utilisateurs. Dans sa planification des investissements, la société prévoit notamment de réaliser une extension des capacités d'accueil du parking extérieur ainsi que des adaptations et agrandissements au niveau des bâtiments. Une évaluation des investissements à prévoir pour les 5 prochaines années révèlent, hors entretien courant, un investissement annuel moyen de l'ordre de 500 000 francs. L'absence de tels moyens pose problème dans la mesure où, compte tenu de l'âge du bâtiment, des travaux relativement conséquents seront à prévoir dans les prochaines années. Un renforcement de la structure de financement propre s'avère dès lors incontournable à moins de recourir à un endettement complémentaire de la société.

Aussi apparaît-il indispensable de renforcer la société immobilière, dans laquelle l'Etat est engagée, afin de supprimer son endettement et pour lui fournir les moyens nécessaires au développement futur de ses infrastructures.

2.4 Rapport d'expert concernant la situation financière et les perspectives des deux sociétés

Les sociétés immobilière et d'exploitation ont convenu de mener une analyse en vue de trouver des pistes pour optimiser leur situation financière respective. La fiduciaire mandatée à cet effet a livré son rapport le 12 novembre 2008 dans lequel elle expose les résultats de ses réflexions. Différentes variantes ont été examinées, de la réunion des deux entités en une seule à de possibles améliorations dans la collaboration entre les deux entités.

En résumé, le rapport parvient aux conclusions suivantes:

- une fusion des deux sociétés ne représente pas, sous l'angle financier, un moyen d'assainissement adéquat. Une éventuelle fusion ne ferait que reporter la situation non satisfaisante actuelle sur une autre entité sans apporter d'amélioration durable. Elle ne diminuerait pas la dette de la société immobilière;
- la suppression des intérêts des dettes à long terme de la société immobilière est une mesure impérative, afin de réduire rapidement ses charges et pour pouvoir fixer un loyer réduit et assumer les charges liées à l'immeuble. La suppression de l'endettement pourrait être réalisée par plusieurs moyens, uniques ou combinés: abandon de créances, augmentation du capital-actions par compensation de créances, augmentation ordinaire de capital-actions ou encore postposition de créances et renonciation aux intérêts;
- le retrait programmé du soutien financier reçu de la part du Fonds d'équipement touristique dès la fin de l'exercice 2011 exige des mesures rapides et efficaces. La société d'exploitation n'est pas en mesure d'assumer seule un tel manque à gagner.

Sur la base des propositions contenues dans ce rapport, il apparaît qu'à ce stade la solution la plus efficace pour renforcer la solidité financière de la société immobilière passe par une augmentation de son capital-actions lui permettant ainsi de supprimer son endettement et de faire face aux prochaines dépenses d'investissement. Cette mesure permettra aussi aux deux sociétés de mieux faire face à leurs engagements futurs.

2.5 Comparaisons intercantionales

Dans la plupart des cantons disposant d'une infrastructure similaire à Forum Fribourg, les apports financiers de la part des collectivités publiques sont importants et ceci confirme la nécessité de réduire au maximum l'endettement grevant ce genre d'infrastructures.

A titre d'exemple, l'Etat de Genève possède plus de 75% du capital-actions de Palexpo SA (capital-actions de plus de 87 millions de francs). Dans le cadre de son plan de relance, Genève a en outre annoncé qu'il allait engager entre 25 et 30 millions de francs pour la rénovation et la modernisation des infrastructures de Palexpo SA¹.

De son côté, le canton de Vaud s'est récemment engagé à soutenir à hauteur de 35 millions de francs le programme d'investissement destiné à redynamiser les infrastructures du site de Beaulieu à Lausanne. Ce programme est devisé à 100 millions de francs². Pour sa part, la Ville

¹ Conseil d'Etat du canton de Genève, communiqué de presse du 29 avril 2009.

² Conseil d'Etat du canton de Vaud, communiqué de presse du 12 mai 2009.

de Lausanne s'est engagée à cofinancer ces travaux pour 20 millions de francs. De plus, le canton de Vaud a prévu d'entrer dans le capital-actions de Palexpo SA pour un montant de 10 millions de francs.

Ces exemples démontrent que la viabilité de ces centres d'exposition et de congrès ne peut pas être assurée sans un appui financier important des collectivités publiques. En réalité, force est de constater qu'ils sont d'intérêt général et font désormais partie des infrastructures publiques indispensables au développement économique, sportif et social. L'engagement financier des collectivités publiques est par conséquent légitimé.

3. L'AUGMENTATION DU CAPITAL-ACTIONS

Selon les informations communiquées par la société immobilière, Agy Expo SA a pour objectif de procéder à une augmentation de son capital-actions se situant entre 13 et 15 millions de francs. Dans ce but, elle a sollicité ses principaux actionnaires. Par lettre du 22 juillet 2009, la société s'est adressée au Conseil d'Etat lui indiquant qu'elle était arrivée à la conclusion qu'une augmentation de capital était indispensable, en particulier pour les raisons développées sous le point 2 du présent message. Elle a sollicité de l'Etat de Fribourg une participation à l'augmentation de son capital-actions à hauteur de 7 millions de francs.

Le Conseil d'Etat a répondu à la société, en date du 1^{er} septembre 2009, en indiquant que sous réserve de l'approbation du Grand Conseil, il allait proposer une participation complémentaire de 7 millions de francs au capital-actions d'Agy Expo SA. Il a toutefois conditionné la participation de l'Etat au renoncement à la variante d'une fusion de la société immobilière avec la société d'exploitation.

Le Conseil d'Etat tient également à relever qu'il a pris acte des importants efforts financiers consentis par les milieux économiques privés en particulier dans leurs engagements dans la société d'exploitation (acceptation d'une augmentation du capital-actions puis d'une réduction de capital). De plus, il a constaté avec satisfaction que la Fédération des entreprises romandes (FER) avait d'ores et déjà fait savoir qu'elle prenait part à cette augmentation de capital, en acceptant de transformer son prêt de 2 millions de francs en capital-actions.

Le Conseil d'Etat a aussi subordonné sa décision au fait que les principaux actionnaires, en particulier la Banque cantonale de Fribourg, pour une part substantielle, ainsi que le Groupe E et l'ECAB allaient apporter leurs contributions à l'amélioration de la situation financière de la société. Au total, leurs apports devraient être de l'ordre de 5 millions de francs.

Enfin, nous avons pris note que des démarches ont été entreprises auprès de plusieurs communes importantes, en particulier celles de l'agglomération. L'objectif étant de réunir une participation d'au moins un million de francs. De plus, en s'appuyant sur les engagements pris par les divers partenaires fribourgeois, le Conseil d'administration a l'intention de solliciter la Suva, à la fois actionnaire et créancière de la société immobilière, afin qu'elle apporte aussi sa contribution au renforcement de la solidité financière de la société.

4. COMMENTAIRES RELATIFS AU PROJET DE DÉCRET

La participation financière de l'Etat au capital-actions de la société atteindra 17 millions de francs, contre 10 millions de francs aujourd'hui. Comme actuellement, cette participation fera partie du patrimoine financier de l'Etat et sera cessible sans porter atteinte à une prescription légale ou à un engagement de droit public.

La participation financière de l'Etat sera opérée par la rubrique 3775/525.003 «Achats de titres». Une première tranche de 3 millions de francs a été inscrite au budget 2009 de l'Etat, sous réserve de l'adoption de la base légale par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a inscrit la seconde tranche au budget 2010.

Dans la mesure où la participation au capital-actions est à considérer comme un placement et non comme une dépense, ce décret n'est pas soumis au referendum financier.

5. CONSÉQUENCES DU PROJET

Le projet de décret n'a aucune conséquence sur les effectifs en personnel de l'Etat. Il n'a pas non plus d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a aucun lien direct avec le droit communautaire, ni avec des conventions ou recommandations du Conseil de l'Europe ou d'autres organisations européennes.

Sous l'angle financier, le projet de décret se traduit par un décaissement de 7 millions de francs. Il engendre également, sur une période de dix ans, une charge annuelle d'amortissement de 700 000 francs dans le compte de fonctionnement.

6. CONCLUSION

Depuis son ouverture en 1999, Forum Fribourg contribue de manière notable au développement économique du canton de Fribourg. Il offre une infrastructure de qualité disponible également pour des manifestations culturelles et sportives. Les retombées de cet équipement sur l'économie locale et régionale sont significatives. Forum Fribourg est devenu indispensable à l'économie et à la société fribourgeoises. Sis à la frontière des langues, Forum Fribourg renforce ainsi notre image de canton-pont entre la Suisse romande et la Suisse alémanique. Le développement des activités de Forum Fribourg est réjouissant, il est indispensable de lui permettre de poursuivre sa mission.

L'interdépendance des sociétés Agy Expo SA et Expo Centre SA est évidente. L'Etat de Fribourg doit apporter sa contribution à l'augmentation du capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA afin que celle-ci puisse fixer à la société d'exploitation un prix de location dans des normes acceptables en fonction de son chiffre d'affaires. D'autre part, l'augmentation de capital doit permettre à la société immobilière de constituer les provisions nécessaires afin de faire face aux charges d'entretien futures de cette importante infrastructure. Il importe également de lui permettre d'envisager la réalisation d'investissements de développement afin qu'elle conserve son attrait sur un marché où la concurrence est rude et tend à se renforcer.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à soutenir ce projet et à accepter le décret qui vous est présenté.

Liste des annexes:

- Annexe 1: liste des principales manifestations qui se sont déroulées à Forum Fribourg en 2007 et 2008 ainsi que durant les premiers mois de 2009;
- Annexe 2: compte d'exploitation et bilan 2007/08 de la société d'exploitation;
- Annexe 3: compte d'exploitation et bilan 2007/08 de la société immobilière.

Annexe 1 : liste des principales manifestations 2007–2008–2009

Manifestations 2007

- A. Salons et expositions
 - START!07
 - Expo Canine Internationale
 - Oldtimer
 - Autoshow
 - Foire de Fribourg
 - Retrotechnica
 - Salon du Mieux-Vivre
 - Transport 2007
- B. Congrès et séminaires
 - 19 événements pour un total de 4611 visiteurs
- C. Événements
 - 36 événements pour un total de 36 512 visiteurs
- D. Concerts
 - Johnny Hallyday
 - City Music Festival
 - Gothard

Manifestations 2008

- A. Salons et expositions
 - Expo Canine Internationale
 - Oldtimer
 - AutoMotoShow
 - Energissima
 - Salon de l'immobilier
 - Foire de Fribourg
 - Retrotechnica
 - Salon du Mieux-Vivre
 - Brocante Zähringen
 - SwissInfraSport
- B. Congrès et séminaires
 - 43 événements pour un total de 14 460 visiteurs
- C. Événements
 - 33 événements pour un total de 33 400 visiteurs
- D. Concerts
 - Musik-Events, Schlager-Tour

Manifestations 2009

- A. Salons et expositions
 - Organisés :*
 - START!09
 - Expo Canine Internationale
 - Oldtimer
 - Energissima
 - Salon de l'immobilier
 - Renova
 - Exposition Féline
 - Prévus :*
 - Foire de Fribourg
 - Autoshow
 - Greentech
 - Retrotechnica
 - Salon du Mieux-Vivre
 - Transport
 - Brocante Zähringen
 - B. Congrès et séminaires (projections)
 - 33 événements pour un total de 18 913 visiteurs
 - C. Événements (projections)
 - 23 événements pour un total de 29 858 visiteurs dont Musikantenstadl les 22 et 23 mai 2009
 - D. Concerts
 - Judas Priest
-

Annexe 2 : données comptables de la société d'exploitation

page 1/2

Expo Centre SA, Granges-Paccot (société d'exploitation)
Bilans comparés, années 2007 et 2008

	31.12.2008	31.12.2007
ACTIF		
Actif circulant	1'927'494	3'096'905
Liquidités	149'472	95'528
Débiteurs	969'340	717'713
Autres créances	228'110	1'124'110
Stocks	51'200	53'900
Salons en cours	150'000	0
Actifs transitoires	379'372	1'105'654
Actif immobilisé	1'284'900	546'300
<i>Immobilisations corporelles</i>		
Inventaire Stamm, bureaux, informatique	289'300	173'300
Matériel exploitation, machines, véhicules	530'600	153'000
<i>Immobilisations incorporelles</i>		
Frais de restructuration/organisation	291'000	220'000
Frais de lancement et développement	150'000	0
Participation Expo-Trans SA	24'000	0
TOTAL DE L'ACTIF	3'212'394	3'643'205
PASSIF		
Fonds étrangers	1'657'617	1'199'695
Créanciers	1'024'007	743'884
Autres dettes	335'631	5'333
Provisions pertes sur débiteurs	0	50'000
Provisions assainissement et réorganisation	0	135'536
Encaissement d'avances divers salons	190'948	0
Passifs transitoires	107'031	264'942
Fonds propres	1'554'777	2'443'510
Capital-actions	2'625'000	2'625'000
Perte reportée	-1'070'223	-181'490
TOTAL DU PASSIF	3'212'394	3'643'205

Annexe 2 : données comptables de la société d'exploitation

page 2/2

Expo Centre SA, Granges-Paccot (société d'exploitation)**Compte de pertes et profits, années 2007 et 2008**

	du 1.1 au 31.12.08	du 1.1 au 31.12.07
PRODUITS		
Locations	2'893'585	2'866'763
Vente de prestations	639'242	789'352
Entrées	560'710	520'776
Parking	204'859	158'787
Refacturation, redevance et autres produits	140'873	293'233
Café des Abbayes	1'068'499	667'148
Salons en cours	150'000	0
Subvention Fonds équipement touristique	240'000	240'000
TOTAL DES PRODUITS	5'897'768	5'536'059
CHARGES		
Frais d'exploitation	2'987'174	2'498'161
Frais de loyer et d'énergie	1'016'128	1'159'141
Frais de personnel	1'674'864	1'534'151
Frais d'entretien	237'459	185'850
Frais d'administration	228'464	332'184
Charges d'amortissement	53'450	34'893
<i>PERTE D'EXPLOITATION, avant intérêts et charges extraordinaires</i>	299'771	208'321
Charges et produits financiers	17'222	-13'849
Charges et produits extraordinaires	708'377	37'016
Charges et produits de réorganisation	-135'536	-50'000
PERTE DE L'EXERCICE	889'834	181'488

Agy Expo SA, Granges-Paccot (société immobilière)**Bilans comparés, années 2007 et 2008**

	31.12.2008	31.12.2007
ACTIF		
Actif circulant	414'766	490'563
Liquidités	390'974	468'160
Autres créances	1'521	553
Actifs transitoires	22'271	21'850
Actif immobilisé	52'080'000	52'200'000
Aménagements et investissement Stamm	210'000	225'000
Immeuble	41'370'000	41'475'000
Terrain	10'500'000	10'500'000
TOTAL DE L'ACTIF	52'494'766	52'690'563
PASSIF		
Fonds étrangers	10'581'283	10'780'171
Créanciers	85'342	131'914
Autres dettes	7'098	16'761
Prêts		
Ormanex SA	121'016	133'669
Expo centre SA	257'827	1'082'827
Fédération des entreprises romandes (FER)	2'000'000	2'000'000
Clientis-CEVF	200'000	200'000
SUVA Lucerne	3'000'000	3'000'000
Banque cantonale de Fribourg	4'600'000	3'955'000
Fonds de rénovation	310'000	260'000
Fonds propres	41'913'483	41'910'392
Capital-actions	43'000'000	43'000'000
Perte reportée	-1'086'517	-1'089'608
TOTAL DU PASSIF	52'494'766	52'690'563

Annexe 3 : données comptables de la société immobilière

page 2/2

Agy Expo SA, Granges-Paccot (société immobilière)**Compte de pertes et profits, années 2007 et 2008**

	du 1.1 au 31.12.08	du 1.1 au 31.12.07
PRODUITS		
Locations	766'729	966'729
TOTAL DES PRODUITS	766'729	966'729
CHARGES		
<i>Frais d'exploitation</i>	260'400	324'891
Entretien et réparation	95'069	87'344
Aménagement nouvelle place	9'662	104'218
Provision fonds de rénovation	50'000	30'000
Assurances commerciales	75'669	73'329
Frais édilitaires	30'000	30'000
<i>Frais d'administration</i>	58'219	56'179
Honoraires, indemnités et charges sociales	37'500	38'996
Taxes, frais de ports et de bureau	1'824	1'818
Frais juridiques et fiduciaires	10'900	6'506
Frais d'assemblée et de représentation	7'995	8'859
<i>Frais financiers</i>	325'022	318'284
Intérêts sur prêts et hypothèques	325'781	319'595
Autres intérêts et frais bancaires	1'170	269
Intérêts créanciers	-1'929	-1'580
<i>Amortissements</i>	120'000	255'000
Immeuble	105'000	240'000
Aménagements et Stamm	15'000	15'000
TOTAL DES CHARGES	763'641	954'354
BENEFICE DE L'EXERCICE	3'088	12'375

BOTSCHAFT Nr. 156 22. September 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über die Erhöhung der
finanziellen Beteiligung des Staates Freiburg am
Aktienkapital der Immobiliengesellschaft
Agy Expo SA

Wir unterbreiten Ihnen einen Dekretsentwurf über die Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Staates am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft Agy Expo SA um 7 Millionen Franken von gegenwärtig 10 auf 17 Millionen Franken.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung
2. Gründe für die Aktienkapitalerhöhung
3. Erhöhung des Aktienkapitals
4. Kommentare zum Dekretsentwurf
5. Auswirkungen des Entwurfs
6. Schluss

1. EINLEITUNG

Am 14. Februar 1995 genehmigte der Grosse Rat eine finanzielle Beteiligung des Staates von 5 Millionen Franken am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft, die für den Bau des Ausstellungszentrums in Granges-Paccot gegründet werden sollte. So wurde mit der Unterstützung von anderen Körperschaften, Regiebetrieben und Privaten die Agy Expo SA gegründet, und am 11. Januar 1999 konnte das Forum Freiburg seine Tore öffnen.

Im Folgenden möchten wir nochmals aufzeigen, welche Rolle die Immobiliengesellschaft (Agy Expo SA) als Eigentümerin der Gebäude spielt und welche die Betriebsgesellschaft (Expo Centre SA: Forum Freiburg) als Mieterin der Gebäude der Immobiliengesellschaft:

- Die **Immobiliengesellschaft** ist für den Bau, den Unterhalt, die Erhaltung und auch die Vergrösserung des Gebäudes zuständig. Das Kapital dieser Gesellschaft, der Agy Expo SA, stammt hauptsächlich von öffentlich-rechtlichen Körperschaften (Staat, Gemeinden) und «Regiebetrieben» (FKB, Groupe E, KGV). Ihr Anteil am Aktienkapital beträgt gegenwärtig 77,06%. Die restlichen 22,94% wurden von Berufsorganisationen, Versicherungen und Privatunternehmen beigesteuert.
- Die **Betriebsgesellschaft** Expo Centre SA (Forum Freiburg) ist für den Betrieb des Ausstellungs- und Kongresszentrums zuständig. Sie ist Mieterin sämtlicher Räume im Eigentum der Agy Expo SA, und zwar zu einem festen Mietzins, der sich nach dem Aufwand der Immobiliengesellschaft richtet. Das gegenwärtige Aktienkapital der Betriebsgesellschaft (aktuell 2 625 000 Mio. Franken) ist im Wesentlichen in den Händen der Privatwirtschaft, aufgeteilt zu 36,2% auf juristische Personen, zu 26,8% auf natürliche Personen und zu 21,3% auf Berufs- und Fachverbände. 15,7% des Aktienkapitals entfallen auf öffentlich-rechtliche Körperschaften, hauptsächlich Agglomerationsgemeinden.

Die beiden Gesellschaften sind also eng miteinander verknüpft. Ihre Tätigkeiten sind klar voneinander abgegrenzt, sie sind aber stark voneinander abhängig. Die Miete stellt die Haupteinnahmequelle der Immobiliengesellschaft dar, mit der sie den Zinsaufwand decken und

den Gebäudeunterhalt sicherstellen kann, während die Betriebsgesellschaft auf ihren Umsatz angewiesen ist, um die Miete zu bezahlen.

Die Betriebsaufnahme des Zentrums Anfang 1999 bestätigte seine strategische Bedeutung für die Wirtschaft unseres Kantons. Das Forum Freiburg hingegen benötigte eine längere Anlaufzeit als geplant. Die ursprünglich prognostizierten Finanzergebnisse sind nicht erreicht worden, insbesondere wegen des Fehlens einer zweiten grossen Jahresausstellung.

In der Botschaft des Staatsrates Nr. 29 vom 16. September 2002 zum Dekretsentwurf über die Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Staates Freiburg am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft Agy Expo wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass es mit der Schaffung des Forums Freiburg möglich sei:

- den Kanton Freiburg mit einem leistungsfähigen Ausstellungs- und Konferenzzentrum auszustatten, welches es erlaubt, an einem geeigneten Standort kantonale, nationale und selbst internationale Veranstaltungen zu organisieren;
- den Kanton zu fördern, der ja durch seine geographische Lage, seine Zweisprachigkeit und seine bekannte Aufnahmebereitschaft über entscheidende Trümpfe verfügt;
- über die direkten Auswirkungen (Umsatzsteigerung durch die Besucher) und die induzierten Wirkungen (zugunsten der Unternehmer der Region) zur wirtschaftlichen Entwicklung beizutragen.

Am 15. November 2002 verabschiedete der Grosse Rat das Dekret zur Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Staates Freiburg am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft Agy Expo SA um 5 Millionen Franken. Die Beteiligung beträgt somit 10 Millionen Franken. Bei dieser Gelegenheit wurde das Gesellschaftskapital von 25 Millionen Franken auf 43 Millionen Franken aufgestockt. Per 31.12.2008 hat diese Beteiligung einen Buchwert von einem Franken in der Staatsbilanz.

Zweck dieser Kapitalaufstockung war der Schuldenabbau zur Senkung des Finanzaufwands in Zusammenhang mit dem Schuldendienst. Trotz eines guten Starts von Forum Freiburg mit seinem Veranstaltungsangebot seit seiner Eröffnung schien es unvermeidlich, die von der Betriebsgesellschaft verlangte Miete nach unten anzupassen.

2. GRÜNDE FÜR DIE AKTIENKAPITALERHÖHUNG

Der Beschluss des Staatsrats, eine staatliche Beteiligung an einer weiteren Kapitalaufstockung der Agy Expo SA zu beantragen, ist durch die folgenden Umstände begründet.

2.1 Schlüsselinfrastruktur für die freiburgische Wirtschaft

Das Forum Freiburg hat sich seit seiner Gründung bis heute ständig weiterentwickelt. Seine Bedeutung für die Wirtschaftsförderung unseres Kantons ist im Laufe der Jahre immer grösser geworden, bis es allmählich zu einer strategischen und unverzichtbaren Einrichtung für die freiburgische Wirtschaft geworden ist. Die positiven Auswirkungen sind zahlreich und tragen auch zum Erhalt und Ausbau von Arbeitsplätzen bei. Der Tourismusbe-

reich profitiert direkt von den dort stattfindenden Veranstaltungen, wie die folgenden Zahlen zeigen.

	1999	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Öffnungstage	260	321	322	343	305	320	309	284
Besucherzahlen	275'858	323'147	357'380	327'290	315'335	310'000	320'000	323'000
Umsatz (in Mio. Fr.)	1.9	2.4	3.0	2.9	3.9	3.9	5.3	5.7

Die starke Umsatzsteigerung seit 2007 ist teilweise darauf zurückzuführen, dass das Forum Freiburg gewisse Veranstaltungen organisiert und vollständig dafür aufkommt, was gleichzeitig auch Mehrkosten zur Folge hat.

Die Situation des Forums Freiburg als Schlüsselinfrastruktur für die freiburgische Wirtschaft muss auch im Hinblick auf die gegenwärtig schwierige Wirtschaftslage beurteilt werden. Die Erhöhung des Aktienkapitals der Agy Expo SA gehört zwar nicht zum Stabilisierungsplan, den der Grosse Rat am 18. Juni 2009 zum Kampf gegen die Auswirkungen der Wirtschaftskrise verabschiedet hat, aber mit der Stärkung der Immobiliengesellschaft soll auch das Forum Freiburg als Ganzes unterstützt werden, damit die freiburgische Wirtschaft weiterhin einen nachhaltigen und gesteigerten Nutzen aus dessen Aktivitäten ziehen kann. In diesem Sinne wird diese Investition auch dazu beitragen, die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf den Kanton Freiburg einzudämmen.

Das Forum Freiburg ist nicht nur für die freiburgische Wirtschaft von wesentlicher Bedeutung. Dank der Grösse und Modularität der Räume konnten viele kulturelle und sportliche Grossanlässe durchgeführt werden. Grosse Sportanlässe stossen bei der Bevölkerung auf reges Interesse und tragen auch zur Förderung des Sports bei. Die kulturellen Veranstaltungen im Forum Freiburg haben insofern einen direkten Nutzen für das Freiburger Publikum, als solche nirgendwo sonst im Kanton stattfinden können. Mit dem kürzlichen Besuch des «Musikantenstadl» konnte sich Freiburg ausserdem auch einmal auf einer internationalen Bühne präsentieren.

Beizufügen ist auch, dass die im November 2006 initiierte Zusammenarbeit der Betriebsgesellschaft mit Espace Gruyère im Laufe des Jahres 2008 dank einer Koordinationsstelle zwischen den Zentren von Bulle und Freiburg verstärkt und formalisiert wurde. Diese aus 4 Delegierten jedes Verwaltungsrats bestehende Stelle hat die Aufgabe, alle Entscheide zu koordinieren, die in einem Zusammenhang zwischen den beiden Gesellschaften stehen, um alle Synergien möglichst auszuschöpfen. Diese enge Zusammenarbeit stärkt auch das Fundament dieser beiden sich ergänzenden Einheiten.

Die vergangenen und künftigen Veranstaltungen im Forum Freiburg tragen ebenfalls zu einem grösseren Bekanntheitsgrad des Standorts und ganz generell der Region Freiburg sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene bei (s. Anhang 1: Liste der wichtigsten Veranstaltungen, die 2007 und 2008 sowie in den ersten Monaten des Jahres 2009 im Forum Freiburg stattgefunden haben). Die zehn Betriebsjahre des Forums Freiburg haben gezeigt, dass diese Einrichtung für den Kanton Freiburg und besonders seine Agglomeration unverzichtbar geworden ist.

Der Staatsrat hat beschlossen, sich mit einem substanziellen Beitrag (fast die Hälfte) an der von der Gesellschaft geplanten Kapitalaufstockung zu beteiligen, gerade weil das Forum Freiburg eine so wichtige Rolle für die freiburgische Wirtschaft spielt.

2.2 Notwendige Kostensenkung der Betriebsgesellschaft

Die ursprünglichen Prognosen über die Rentabilität der Infrastruktur waren schon bei den Beratungen im Grossen Rat 1995 relativiert worden, als darüber debattiert wurde, ob es sinnvoll sei, sich am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft zu beteiligen, die zur Agy Expo SA werden sollte. Damals meinte der Regierungsvertreter dazu, dieses Zentrum werde wohl jedenfalls in den ersten Jahren nicht so rentabel sein, wie man sich es vorstelle (s. TGR S. 518).

Die Expo Centre SA hat grosse Anstrengungen für eine optimale Wertschöpfung des Forums Freiburg und um Messen, Ausstellungen und andere Veranstaltungen anzuziehen unternommen. Dass sie so aktiv gewesen ist und die Werbetrommel gerührt hat, kommt nun in den beachtlichen Besucherzahlen und den zahlreichen Veranstaltungen trotz der grossen Konkurrenz auf dem Messe- und Ausstellungsmarkt zum Ausdruck. Es ist nicht einfach, im bestehenden Angebot seinen Platz zu finden, sich einen Namen zu machen und attraktiv zu bleiben.

Dies widerspiegeln die finanziellen Ergebnisse der Betriebsgesellschaft. Trotz eines markanten Umsatzzuwachses kann sie aufgrund der anfallenden Kosten, insbesondere der Mietkosten, kein ausgeglichenes Ergebnis vorlegen. In den vergangenen Jahren wurden Rationalisierungsmassnahmen eingeleitet. Die Aktionäre der Expo Centre SA haben einer umfassenden Sanierung durch Herabsetzung des Aktienkapitals von 7,5 auf 2,6 Millionen Franken zugestimmt. Die Expo Centre SA muss jedoch ihren Promotions-, Wertschöpfungs- und Betriebsauftrag weiterhin erfüllen können, so dass die Kosteneindämmung eine gewisse Grenze nicht überschreiten darf. Die Immobiliengesellschaft Agy Expo SA hat ebenfalls ein unmittelbares Interesse daran, dass die Gebäulichkeiten für die Organisatoren von Messen, Ausstellungen und anderen Anlässen attraktiv bleiben.

In diesem Kontext spielt der Mietaufwand eine massgebende Rolle. Es handelt sich dabei nämlich um einen der grossen Ausgabenposten der Betriebsgesellschaft. Eine Studie, die im Rahmen von Überlegungen zur künftigen finanziellen Entwicklung des Forums Freiburg in Auftrag gegeben wurde¹, hebt die im Verhältnis zum Umsatz der Betriebsgesellschaft hohe Miete hervor, und dies obwohl die Mietkosten namentlich im Zuge der 2003 erfolgten Rekapitalisierung gesenkt worden waren. Während sich die Mietkosten in der Rechnung 2002 auf 1,1 Millionen Franken beliefen, betrugen sie 2008 767 000 Franken (- 32,7%). Die Immobiliengesellschaft ist der Auffassung, dass eine solche Konzession nicht ohne erneute Kapitalaufstockung gewährt werden könne, da eine Senkung der Mietkosten de facto Mindereinnahmen für die Immobiliengesellschaft nach sich zieht, was sie auf Dauer nicht verkraften kann.

Man muss auch wissen, dass die Betriebsgesellschaft vom Tourismusförderungsfonds unterstützt wird. Diese Finanzhilfe, die 2008 240 000 Franken betrug, wird noch für die Jahre 2009–2011 ausbezahlt. Ab 2012 fällt sie weg, was eine markante Einnahmeneinbusse für die Gesellschaft zur Folge hat.

In Anbetracht dieser Gegebenheiten muss es der Betriebsgesellschaft gelingen, ihren Aufwand zu senken, damit

¹ siehe unten, § 2.4

sie ihren Auftrag der Wertschöpfung und des Betriebs des Forums Freiburg fortführen kann. Da es sich bei der Miete um einen der grössten Ausgabenposten ihres Budgets handelt, müssen diese Kosten in gewissen Grenzen gehalten werden (siehe Anhang 2: Betriebsrechnung und Bilanz 2007/08 der Betriebsgesellschaft).

2.3 Stärkung der Immobiliengesellschaft

Es ist Aufgabe der Immobiliengesellschaft, der Betriebsgesellschaft geeignete Gebäude mit einer entsprechenden Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Das Forum Freiburg hat seine Tore bereits vor zehn Jahren geöffnet, und in dieser Zeit wurden entsprechend den finanziellen Möglichkeiten der Gesellschaft zahlreiche Ausbau-, Unterhalts- und Erhaltungsarbeiten geleistet.

Trotz des Schuldenabbaus der Immobiliengesellschaft mit der Kapitalaufstockung im Jahr 2003 ist sie per 31. Dezember 2008 immer noch mit 10 Millionen Franken verschuldet. Die Immobiliengesellschaft ist der Auffassung, dass diese Schulden ganz abgetragen werden müssen. Der Schuldendienst wirkt sich negativ auf ihre Jahresergebnisse aus und hindert sie daran, die notwendigen Rückstellungen für künftigen Infrastrukturunterhalt zu bilden. So konnte die Immobiliengesellschaft aufgrund ihrer Finanzergebnisse auch keinen ausreichenden Erneuerungsfonds bilden. Dieser beläuft sich momentan lediglich auf 310 000 Franken bei einem Versicherungswert des Gebäudes von 44,5 Millionen Franken. Der weiterhin grosse Zinsaufwand hat auch zur Folge, dass eine für die Betriebsgesellschaft zu hohe Miete angesetzt werden muss (siehe Anhang 3: Betriebsrechnung und Bilanz 2007/08 der Immobiliengesellschaft).

Die Immobiliengesellschaft muss ausserdem auch künftige Investitionen zur Wahrung der Attraktivität und zur Anpassung der Infrastrukturen an die steigenden Anforderungen der Nutzer tätigen können. So sieht die Immobiliengesellschaft in ihrer Investitionsplanung namentlich eine Erweiterung ihres Aussenparkplatzes sowie Anpassungs- und Vergrösserungsarbeiten an den Gebäuden vor. Die Investitionen für die kommenden 5 Jahre lassen sich auf jährlich rund 500 000 Franken schätzen, wobei hier der laufende Unterhalt nicht miteingerechnet ist. Dass die notwendigen Mittel fehlen ist auch insofern problematisch, als in Anbetracht des Alters des Gebäudes in den kommenden Jahren mit relativ umfangreichen Arbeiten gerechnet werden muss. Die Finanzierungsstruktur muss also unbedingt gestärkt werden, ausser man wählt den Weg einer zusätzlichen Verschuldung der Immobiliengesellschaft.

Demzufolge scheint es unumgänglich, die Immobiliengesellschaft, an der der Staat beteiligt ist, zu stärken, damit ihre Schulden abgebaut und ihr die nötigen Mittel für die künftige Infrastrukturentwicklung in die Hand gegeben werden können.

2.4 Expertenbericht zur Finanzlage und zu den Finanzperspektiven der beiden Gesellschaften

Die Immobilien- und die Betriebsgesellschaft haben beschlossen, ein Studie im Hinblick auf die Optimierung ihrer jeweiligen Finanzlage durchführen zu lassen. Das beauftragte Treuhandbüro hat den Bericht mit den Ergebnissen seiner diesbezüglichen Überlegungen am 12. November 2008 abgeliefert. Es wurden verschiedene Varianten geprüft, von der Fusion der beiden Gesellschaften bis zu möglichen Verbesserungen in der Zusammenarbeit.

Der Bericht kommt zusammenfassend zu folgendem Schluss:

- Eine Fusion der beiden Gesellschaften ist in finanzieller Hinsicht keine geeignete Sanierungsform. Mit einer Fusion würde nämlich die gegenwärtig unbefriedigende Situation nur auf eine andere Gesellschaft überwälzt, ohne nachhaltige Verbesserungen. Damit würden sich die Schulden der Immobiliengesellschaft nicht verringern.
- Damit die Immobiliengesellschaft rasch ihren Aufwand senken, eine tiefere Miete festsetzen und den Liegenschaftsaufwand finanzieren kann, müssen langfristig unbedingt ihre Schuldzinsen wegfallen. Es gibt verschiedene Möglichkeiten zur Entschuldung, die einzeln oder kombiniert zum Zuge kommen könnten. Schuldenerlass, Aufstockung des Aktienkapitals durch Forderungsverrechnung, ordentliche Kapitalerhöhung oder auch Rangrücktritt von Forderungen und Zinsverzicht.
- Da die Unterstützung durch den Tourismusförderungsfonds mit Ende des Rechnungsjahrs 2011 ausläuft, braucht es rasche und wirksame Massnahmen. Die Betriebsgesellschaft kann diese Einnahmeneinbusse nicht allein tragen.

Aus den Vorschlägen des Expertenberichts geht hervor, dass eine Kapitalerhöhung gegenwärtig die effizienteste Lösung zur finanziellen Stärkung der Immobiliengesellschaft ist, die so ihre Schulden abbauen und sich für die nächsten Investitionsausgaben rüsten kann. Mit dieser Massnahme sind die beiden Gesellschaften auch besser für ihre künftigen Verpflichtungen gewappnet.

2.5 Interkantonale Vergleiche

In den meisten Kantonen, die über eine ähnliche Infrastruktur wie das Forum Freiburg verfügen, stellen die Gemeinwesen dafür erhebliche Mittel zur Verfügung, was bestätigt, dass die auf solchen Infrastrukturen lastenden Schulden so weit wie möglich abgebaut werden müssen.

So hält etwa der Staat Genf 75% des Aktienkapitals der Palexpo SA (Aktienkapital von über 87 Millionen Franken). Der Kanton Genf hat ausserdem im Rahmen seines Konjunkturstützungsprogramms zwischen 25 und 30 Millionen Franken für die Renovation und Modernisierung der Infrastrukturen der Palexpo SA angekündigt¹.

Der Kanton Waadt hat seinerseits vor kurzem bekanntgegeben, dass er das Investitionsprogramm zur Dynamisierung der Infrastrukturen des Palais de Beaulieu in Lausanne mit 35 Millionen Franken unterstützen wird. Das gesamte Investitionsprogramm ist mit 100 Millionen Franken veranschlagt². Die Stadt Lausanne ihrerseits hat sich zu einer Mitfinanzierung dieser Arbeiten im Betrag von 20 Millionen Franken verpflichtet. Überdies beabsichtigt der Kanton Waadt, mit 10 Millionen Franken ins Aktienkapital der Palexpo SA einzusteigen.

Diese Beispiele zeigen, dass die starke finanzielle Unterstützung durch die Gemeinwesen zur Sicherung der «Lebensfähigkeit» dieser Ausstellungs- und Kongresszentren notwendig ist. Diese Zentren dienen nämlich der Allgemeinheit und sind künftig Teil der öffentlichen Infrastrukturen, die für die Entwicklung des wirtschaftlichen,

¹ Medienmitteilung des Regierungsrats des Kantons Genf vom 29. April 2009.

² Medienmitteilung des Regierungsrats des Kantons Waadt vom 12. Mai 2009.

sportlichen und sozialen Lebens unverzichtbar sind. Das finanzielle Engagement der Gemeinwesen ist somit legitim.

3. ERHÖHUNG DES AKTIENKAPITALS

Gemäss Mitteilung der Immobiliengesellschaft beabsichtigt die Agy Expo SA ihr Aktienkapital um 13–15 Millionen aufzustocken, und sie hat sich zu diesem Zweck an ihre Hauptaktionäre gewendet. Mit Schreiben vom 22. Juli 2009 hat sie dem Staatsrat mitgeteilt, sie sei zum Schluss gekommen, dass eine Kapitalerhöhung unbedingt erforderlich sei, insbesondere aus den unter Punkt 2 dieser Botschaft ausgeführten Gründen. Sie hat den Staat Freiburg ersucht, sich mit 7 Millionen Franken an der Erhöhung ihres Aktienkapitals zu beteiligen.

Der Staatsrat hat der Gesellschaft am 1. September 2009 geantwortet, er werde unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Grossen Rat eine zusätzliche Beteiligung des Staates am Aktienkapital der Agy Expo SA in Höhe von 7 Millionen Franken beantragen. Allerdings hat er die staatliche Beteiligung vom Verzicht auf die Variante einer Fusion der Immobiliengesellschaft mit der Betriebsgesellschaft abhängig gemacht.

Der Staatsrat hat auch Kenntnis von den grossen finanziellen Anstrengungen der Privatwirtschaft insbesondere für die Betriebsgesellschaft genommen (Annahme einer Aktienkapitalerhöhung und dann einer Kapitalherabsetzung). Er hat auch mit Befriedigung festgestellt, dass die Fédération des Entreprises Romandes (FER) bereits ihre Beteiligung an der Kapitalerhöhung durch Umwandlung ihres Darlehens in Höhe von 2 Millionen Franken in Aktienkapital zugesichert hat.

Der Staatsrat hat seine Entscheidung auch davon abhängig gemacht, dass die Hauptaktionäre, insbesondere die Freiburger Kantonalbank, einen substanziellen Beitrag zur Verbesserung der Finanzlage der Gesellschaft leisten und sich auch die Groupe E und die KGV beteiligen werden. Ihre Beiträge dürften insgesamt rund 5 Millionen Franken ausmachen.

Schliesslich haben wir zur Kenntnis genommen, dass auch verschiedene grössere Gemeinden, namentlich die Agglomerationsgemeinden angegangen worden sind. Ziel ist eine Beteiligung von mindestens einer Million Franken. Ausserdem will sich der Verwaltungsrat mit Hinweis auf die von den verschiedenen Freiburger Partnern eingegangenen Verpflichtungen auch an die Suva wenden, die sowohl Aktionärin als auch Gläubigerin der Immobiliengesellschaft ist, und sie auch um einen Beitrag zur finanziellen Stärkung der Gesellschaft ersuchen.

4. KOMMENTARE ZUM DEKRETSENTWURF

Der Staat wird seine finanzielle Beteiligung am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft von bisher 10 Millionen Franken auf 17 Millionen Franken erhöhen. Diese Beteiligung wird wie bisher zum Finanzvermögen des Staates gehören und ist ohne Verstoß gegen eine gesetzliche Vorschrift oder eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung abtretbar.

Die finanzielle Beteiligung des Staates wird über die Rubrik 3775/525.003 «Wertschriftenkäufe» laufen. Ein erster Teilbetrag in Höhe von 3 Millionen Franken ist in den Voranschlag 2009 eingestellt worden, unter dem Vorbehalt, dass der Grosse Rat der entsprechenden Ge-

setzesgrundlage zustimmt. Der Staatsrat hat den zweiten Teilbetrag in den Voranschlag 2010 eingestellt.

Da die Beteiligung am Aktienkapital der Agy Expo SA als Kapitalanlage und nicht als Ausgabe zu betrachten ist, untersteht dieses Dekret nicht dem Finanzreferendum.

5. AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS

Dieses Dekret hat keinerlei Auswirkungen auf den Personalbestand des Staates. Es wirkt sich auch nicht auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden aus. Es hat weder einen direkten Bezug zum Europarecht, noch zu Abkommen oder Empfehlungen des Europarates oder anderer europäischer Organisationen.

Finanziell gesehen bewirkt das Dekret eine Auszahlung von insgesamt 7 Millionen Franken. Es führt auch über zehn Jahre zu einem jährlichen Abschreibungsaufwand in der Laufenden Rechnung von 700 000 Franken.

6. SCHLUSS

Das Forum Freiburg hat seit seiner Eröffnung 1999 einen bedeutenden Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons Freiburg geleistet. Seine ausgezeichnete Infrastruktur kann auch für kulturelle und sportliche Anlässe genutzt werden, was sich äusserst positiv auf die lokale und regionale Wirtschaft auswirkt. Das Forum Freiburg ist für die Freiburger Wirtschaft und Bevölkerung nicht mehr wegzudenken. Ausserdem liegt es an der Sprachgrenze und festigt dadurch unser Image als Brückenkanton zwischen der Deutsch- und Westschweiz. Die Aktivitäten des Forums Freiburg haben sich in erfreulicher Weise entwickelt, und es muss seinen Auftrag unbedingt weiter ausführen können.

Die gegenseitige Abhängigkeit der beiden Gesellschaften Agy Expo SA und Expo Centre SA ist offensichtlich. Der Staat Freiburg muss seinen Beitrag an der Kapitalaufstockung der Immobiliengesellschaft Agy Expo SA leisten, damit diese der Betriebsgesellschaft einen im Vergleich zu ihrem Umsatz akzeptablen Mietpreis ansetzen kann. Ausserdem soll es die Kapitalerhöhung der Immobiliengesellschaft ermöglichen, die notwendigen Rückstellungen für die kommenden Unterhaltskosten dieser bedeutenden Infrastruktur zu bilden. Es müssen auch Investitionen für die Weiterentwicklung ins Auge gefasst werden können, damit die Konkurrenzfähigkeit im hart umkämpften Markt gewahrt bleibt.

Wir ersuchen Sie somit aus all diesen Gründen, dieses Projekt zu unterstützen und dem vorliegenden Dekret zuzustimmen.

Anhangverzeichnis:

- Anhang 1: Aufstellung der wichtigsten Veranstaltungen, die 2007 und 2008 sowie in den ersten Monaten des Jahres 2009 im Forum Freiburg stattgefunden haben.
- Anhang 2: Betriebsrechnung und Bilanz 2007/08 der Betriebsgesellschaft.
- Anhang 3: Betriebsrechnung und Bilanz 2007/08 der Immobiliengesellschaft.

Anhang 1: Aufstellung der Hauptveranstaltungen 2007–2008–2009

Veranstaltungen 2007

A. Messen und Ausstellungen

START!07
Expo Canine Internationale
Oldtimer
Autoshow
Foire de Fribourg
Retrotechnica
Salon du Mieux-Vivre
Transport 2007

B. Kongresse und Seminare

19 Veranstaltungen mit insgesamt
4611 Besucherinnen und Besuchern

C. Sonstige Veranstaltungen

36 Veranstaltungen mit insgesamt
36 512 Besucherinnen und Besuchern

D. Konzerte

Johnny Hallyday
City Music Festival
Gotthard

Veranstaltungen 2008

A. Messen und Ausstellungen

Expo Canine Internationale
Oldtimer
AutoMotoShow
Energissima
Salon de l'immobilier
Foire de Fribourg
Retrotechnica
Salon du Mieux-Vivre
Brocante Zähringen
SwissInfraSport

B. Kongresse und Seminare

43 Veranstaltungen mit insgesamt
14 460 Besucherinnen und Besuchern

C. Sonstige Veranstaltungen

33 Veranstaltungen mit insgesamt
33 400 Besucherinnen und Besuchern

D. Konzerte

Musik-Events, Schlager-Tour

Veranstaltungen 2009

A. Messen und Ausstellungen

Durchgeführt :

START!09
Expo Canine Internationale
Oldtimer
Energissima
Salon de l'immobilier
Renova
Exposition Féline

Geplant :

Foire de Fribourg
Autoshow
Greentech
Retrotechnica
Salon du Mieux-Vivre
Transport
Brocante Zähringen

B. Kongresse und Seminare (voraussichtlich)

33 Veranstaltungen mit insgesamt
18 913 Besucherinnen und Besuchern

C. Sonstige Veranstaltungen (voraussichtlich)

23 Veranstaltungen mit insgesamt
29 858 Besucherinnen und Besuchern,
unter anderem der Musikantenstadl
am 22. und 23. Mai 2009

D. Konzerte

Judas Priest

Anhang 2: Buchwerte der Betriebsgesellschaft

Seite 1/2

Expo Centre SA, Granges-Paccot (Betriebsgesellschaft)

Bilanzvergleich 2007 und 2008

	31.12.2008	31.12.2007
AKTIVEN		
<i>Umlaufvermögen</i>	1'927'494	3'096'905
Flüssige Mittel	149'472	95'528
Debitoren	969'340	717'713
Sonstige Forderungen	228'110	1'124'110
Vorräte	51'200	53'900
Laufende Ausstellungen	150'000	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	379'372	1'105'654
<i>Anlagevermögen</i>	1'284'900	546'300
<i>Sachanlagen</i>		
Inventar Stamm, Büros, Informatik	289'300	173'300
Betriebsmaterial, Maschinen, Fahrzeuge	530'600	153'000
<i>Immaterielle Anlagen</i>		
Umstrukturierungs-/Organisationskosten	291'000	220'000
Lancierungs- und Entwicklungskosten	150'000	0
Beteiligung Expo-Trans SA	24'000	0
TOTAL AKTIVEN	3'212'394	3'643'205
PASSIVEN		
<i>Fremdkapital</i>	1'657'617	1'199'695
Kreditoren	1'024'007	743'884
Sonstige Schulden	335'631	5'333
Rückstellungen Debitorenverluste	0	50'000
Rückstellungen Sanierung und Reorganisation	0	135'536
Vorschussinkasso diverser Ausstellungen	190'948	0
Passive Rechnungsabgrenzung	107'031	264'942
<i>Eigenkapital</i>	1'554'777	2'443'510
Aktienkapital	2'625'000	2'625'000
Verlustvortrag	-1'070'223	-181'490
TOTAL PASSIVEN	3'212'394	3'643'205

Anhang 2: Buchwerte der Betriebsgesellschaft

Seite 2/2

Expo Centre SA, Granges-Paccot (Betriebsgesellschaft)
Erfolgsrechnung 2007 und 2008

	vom 1.1 bis 31.12.08	vom 1.1 bis 31.12.07
ERTRAG		
Mieten	2'893'585	2'866'763
Dienstleistungsertrag	639'242	789'352
Eintritte	560'710	520'776
Parking	204'859	158'787
Refakturierung, Abgaben und sonstige Erträge	140'873	293'233
Café des Abbayes	1'068'499	667'148
Laufende Ausstellungen	150'000	0
Subvention Tourismusförderungsfonds	240'000	240'000
TOTAL ERTRÄGE	5'897'768	5'536'059
AUFWAND		
Betriebsaufwand	2'987'174	2'498'161
Miet- und Stromkosten	1'016'128	1'159'141
Personalaufwand	1'674'864	1'534'151
Unterhaltskosten	237'459	185'850
Verwaltungsaufwand	228'464	332'184
Abschreibungsaufwand	53'450	34'893
<i>BETRIEBSVERLUST vor Zinsen und ausserordentlichem Aufwand</i>	<i>299'771</i>	<i>208'321</i>
Finanzaufwand und -ertrag	17'222	-13'849
Ausserordentlicher Aufwand und Ertrag	708'377	37'016
Reorganisierungsaufwand und -ertrag	-135'536	-50'000
JAHRESVERLUST	889'834	181'488

Anhang 3: Buchwerte der Betriebsgesellschaft

Seite 1/2

Agy Expo SA, Granges-Paccot (Immobilien-gesellschaft)

Bilanzvergleich 2007 und 2008

	31.12.2008	31.12.2007
AKTIVEN		
<i>Umlaufvermögen</i>	414'766	490'563
Flüssige Mittel	390'974	468'160
Sonstige Forderungen	1'521	553
Aktive Rechnungsabgrenzung	22'271	21'850
<i>Anlagevermögen</i>	52'080'000	52'200'000
Ausstattung und Investition Stamm	210'000	225'000
Liegenschaft	41'370'000	41'475'000
Land	10'500'000	10'500'000
TOTAL AKTIVEN	52'494'766	52'690'563
PASSIVEN		
<i>Fremdkapital</i>	10'581'283	10'780'171
Kreditoren	85'342	131'914
Sonstige Schulden	7'098	16'761
<i>Darlehen</i>		
Ormanex SA	121'016	133'669
Expo centre SA	257'827	1'082'827
Fédération des entreprises romandes (FER)	2'000'000	2'000'000
Clientis-CEVF	200'000	200'000
SUVA Luzern	3'000'000	3'000'000
Freiburger Kantonalbank	4'600'000	3'955'000
Erneuerungsfonds	310'000	260'000
<i>Eigenkapital</i>	41'913'483	41'910'392
Aktienkapital	43'000'000	43'000'000
Verlustvortrag	-1'086'517	-1'089'608
TOTAL PASSIVEN	52'494'766	52'690'563

Anhang 3: Buchwerte der Betriebsgesellschaft

Seite 2/2

Agy Expo SA, Granges-Paccot (Immobilien-gesellschaft)

Erfolgsrechnung 2007 und 2008

	vom 1.1 bis 31.12.08	vom 1.1 bis 31.12.07
ERTRAG		
Mieten	766'729	966'729
TOTAL ERTRAG	766'729	966'729
AUFWAND		
Betriebsaufwand	260'400	324'891
Unterhalt und Erneuerung	95'069	87'344
Gestaltung neuer Platz	9'662	104'218
Rückstellung Erneuerungsfonds	50'000	30'000
Geschäftsversicherungen	75'669	73'329
Kosten für städtebauliche Arbeiten	30'000	30'000
Verwaltungsaufwand	58'219	56'179
Honorare, Entschädigungen und Soziallasten	37'500	38'996
Steuern, Portokosten und Büroaufwand	1'824	1'818
Rechts- und Treuhandkosten	10'900	6'506
Versammlungs- und Repräsentationskosten	7'995	8'859
Finanzaufwand	325'022	318'284
Zinsen auf Darlehen und Hypotheken	325'781	319'595
Sonstige Zinsen und Bankkosten	1'170	269
Aktivzinsen	-1'929	-1'580
Abschreibungen	120'000	255'000
Gebäude	105'000	240'000
Ausbau und Stamm	15'000	15'000
TOTAL AUFWAND	763'641	954'354
JAHRESGEWINN	3'088	12'375

Décret

du

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

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message du Conseil d'Etat du 22 septembre 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

L'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA est approuvée.

Art. 2

La participation financière de l'Etat se monte à 7 millions de francs.

Art. 3

Un crédit d'engagement de 7 millions de francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de cette participation au capital.

Art. 4

¹ Le financement de cette participation sera assuré par les crédits inscrits aux budgets 2009 et 2010, sous le centre de charges 3775/525.003 «Achats de titres».

² Cette participation sera inscrite à l'actif du bilan de l'Etat et amortie selon les dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

Dekret

vom

über die Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Staates Freiburg am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft Agy Expo SA

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 22. September 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Die Erhöhung der Beteiligung des Staates Freiburg am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft Agy Expo SA wird genehmigt.

Art. 2

Die finanzielle Beteiligung des Staates beträgt 7 Millionen Franken.

Art. 3

Für die Finanzierung dieser Kapitalbeteiligung wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 7 Millionen Franken eröffnet.

Art. 4

¹ Die Beteiligung wird über die Kredite finanziert, die unter der Kostenstelle 3775/525.003 «Wertschriftenkäufe» in den Voranschlägen 2009 und 2010 eingetragen wurden.

² Die Beteiligung wird unter den Aktiven der Bilanz verbucht und nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 5

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe**GRAND CONSEIL****N° 156/Préavis CFG***Propositions de la Commission des finances et de gestion*

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

La Commission des finances et de gestion, fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité de ses membres, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme il suit :

Projet de décret N° 156^{bis}

Art. 2

¹ La participation financière de l'Etat se monte à 7 millions de francs.

² L'Etat s'engage à condition que le montant de 14 millions de francs soit assuré par l'augmentation du capital-actions (en espèces ou par des compensations de créances) ou par des abandons de créances.

Anhang**GROSSER RAT****Nr. 156/Stellungnahme FGK***Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*

Dekretsentwurf über die Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Staates Freiburg am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft Agy Expo SA

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Dekretsentwurf Nr. 156^{bis}

Art. 2

¹ Die finanzielle Beteiligung des Staates beträgt 7 Millionen Franken.

² Der Staat zeichnet Kapital nur unter der Bedingung, dass ein Betrag von 14 Millionen Franken durch Kapitalerhöhung (in Bar oder durch Forderungsverrechnung) oder durch Forderungsverzicht zugesichert ist.

Vote final

Par 8 voix contre 3 et 2 abstentions, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Le 30 octobre 2009

Schlussabstimmung

Mit 8 zu 3 Stimmen 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projet bis), anzunehmen.

Den 30. Oktober 2009

Annexe**GRAND CONSEIL****N° 156***Propositions de la Commission parlementaire***Projet de décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA***La Commission parlementaire ordinaire,*

composée de Bernard Aebischer, Markus Bapst, Bruno Fasel-Roggo, Sébastien Frossard, Yves Menoud, Jean-Pierre Siggen, René Thomet et Jean-Daniel Wicht, sous la présidence du député Jean-Pierre Thürler,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Entrée en matière**

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme il suit :

Projet de décret N° 156^{bis}

Art. 2

¹ La participation financière de l'Etat se monte à 7 millions de francs.

² L'Etat s'engage à la condition que le montant de 14 millions de francs soit assuré pour l'augmentation du capital-actions.

Anhang**GROSSER RAT****Nr. 156***Antrag der parlamentarischen Kommission***Dekretsentswurf über die Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Staates Freiburg am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft Agy Expo SA***Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von Grossrat Jean-Pierre Thürler und mit den Mitgliedern Bernard Aebischer, Markus Bapst, Bruno Fasel-Roggo, Sébastien Frossard, Yves Menoud, Jean-Pierre Siggen, René Thomet und Jean-Daniel Wicht

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:***Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Dekretsentswurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Dekretsentswurf Nr. 156^{bis}

Art. 2

¹ Die finanzielle Beteiligung des Staates beträgt 7 Millionen Franken.

² Der Staat zeichnet Kapital nur unter der Bedingung, dass für die Kapitalerhöhung 14 Millionen Franken zugesichert sind.

Vote final

Par 7 voix contre 2 et sans abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Catégorisation du débat

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

Le 26 octobre 2009

Schlussabstimmung

Mit 7 zu 2 Stimmen ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, 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.

Den 26. Oktober 2009

Annexe**GRAND CONSEIL****N° 163***Propositions de la Commission des finances et de gestion***Projet de décret relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010***La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Entrée en matière**

La CFG, dans sa séance du 2 octobre 2010, a décidé, par 12 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé), d'entrer en matière sur le projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010. Elle propose au Grand Conseil d'entrer également en matière sur ce projet.

Au terme des huit séances au cours desquelles elle a examiné en détail ce projet de budget, la CFG propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Vote final

Par 11 voix sans opposition et avec 1 abstention, (1 membre excusé), la CFG propose au Grand Conseil d'adopter le projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2010 tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

*Le 4 novembre 2009*Anhang**GROSSER RAT****Nr. 163***Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission***Dekretsentwurf zum Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2010***Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag :***Eintreten**

Die FGK hat an der Sitzung vom 2. Oktober 2010 mit 12 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied war entschuldigt) beschlossen, auf den Entwurf für den Staatsvoranschlag des Kantons Freiburg für das Jahr 2010 einzutreten. Sie beantragt dem Grossen Rat, ebenfalls auf diesen Entwurf einzutreten.

Nach acht Sitzungen, während denen sie den Voranschlagsentwurf in allen Einzelheiten geprüft hat, beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und bei einer Enthaltung (1 Mitglied war entschuldigt) beantragt die FGK dem Grossen Rat, den Entwurf für den Staatsvoranschlag des Kantons Freiburg für das Jahr 2010 in der Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Beratungskategorie

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

Den 4. November 2009

Décret

du

relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 18 de la loi du 11 mai 2007 sur l'élection et la surveillance des juges ;

Sur la proposition du Conseil de la magistrature du 12 octobre 2009

Décète :

Article unique

Sont réélus à la fonction qu'ils occupent actuellement, sans mise au concours, les membres du pouvoir judiciaire suivants :

1. *Meer Laurence*, assesseure à la Commission de surveillance en matière de privation de liberté à des fins d'assistance / Beisitzerin bei der Aufsichtskommission im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung
2. *Périsset Ganter Sylviane*, assesseure à la Commission de surveillance en matière de privation de liberté à des fins d'assistance / Beisitzerin bei der Aufsichtskommission im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung
3. *Schneider Noël*, assesseur à la Commission d'expropriation / Beisitzer bei der Enteignungskommission
4. *Schoop Walter*, assesseur à la Commission d'expropriation / Beisitzer bei der Enteignungskommission
5. *Suard Claude*, assesseur à la Commission d'expropriation / Beisitzer bei der Enteignungskommission
6. *Zwick Pierre*, assesseur à la Commission d'expropriation / Beisitzer bei der Enteignungskommission
7. *Rhême Joseph*, assesseur à la Commission de recours en matière d'améliorations foncières / Beisitzer bei der Rekurskommission für Bodenverbesserungen
8. *Ducret Markus*, président au Tribunal d'arrondissement du Lac / Präsident beim Bezirksgericht See
9. *Sallin Jean-Marc*, président au Tribunal d'arrondissement de la Sarine / Präsident beim Bezirksgericht Saane

Dekret

vom

über die Wiederwahl von Mitgliedern der Gerichtsbehörden

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 18 des Gesetzes vom 11. Mai 2007 über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie;

auf Antrag des Justizrat vom 12. Oktober 2009

Beschliesst:

Einziges Artikel

Folgende Mitglieder der Gerichtsbehörden sind ohne Ausschreibung für die durch sie bis anhin ausgeführten Funktionen wiedergewählt :

RAPPORT N° 157 22 septembre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant les modifications du plan directeur
cantonal relatives à la gestion des déchets et les
modifications du plan de gestion des déchets

Conformément à l'article 22 al. 2 de la loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), nous vous transmettons, à titre consultatif, un rapport sur les modifications du plan directeur cantonal (PDCant) relatives au thème «Gestion des déchets», suite à l'adaptation du plan de gestion des déchets (PGD).

Ce rapport comprend les points suivants:

1. Documents transmis au Grand Conseil
2. Historique des travaux
3. Contenu des modifications du plan directeur cantonal
4. Résumé du rapport de consultation
5. Suite des travaux

1. DOCUMENTS TRANSMIS AU GRAND CONSEIL

Afin de permettre une prise de connaissance complète du dossier, six documents sont annexés à ce rapport. Il s'agit:

- du projet de *texte* et du projet de *rapport explicatif* du thème précité du PDCant. Les textes modifiés sont mis en évidence par des caractères gras et italiques. Le texte du plan directeur, identifiable par la lettre T qui précède le numéro de page, constitue le contenu liant pour les autorités; le rapport explicatif, identifiable par la lettre R en français (B en allemand) qui précède le numéro de page, a uniquement valeur de commentaire;
- des modifications apportées au *plan de gestion des déchets* (trois fiches).
- du *rapport sur la consultation publique*, qui présente l'ensemble des remarques formulées lors de la consultation publique et les réponses du Conseil d'Etat.

2. HISTORIQUE DES TRAVAUX

La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a mis en consultation publique durant deux mois les modifications du thème précité du PDCant, conformément à l'avis paru dans la Feuille d'avis officielle N° 3 du 16 janvier 2009.

Le plan cantonal de gestion des déchets (PGD) a été adopté le 19 avril 1994 et le thème «Gestion des déchets» du plan directeur cantonal a été adopté le 10 juin 2002.

Au-delà des modifications partielles du PDCant et du PGD, objets de ce rapport, une révision générale du PGD serait utile. Elle sera engagée dès que le Service de l'environnement (SEn) aura les disponibilités nécessaires pour mener ces travaux. Il s'agira par exemple de mettre à jour les données relatives aux déchets urbains et aux déchets animaux et d'aborder la question de la valorisation des déchets de chantier minéraux.

3. CONTENU DES MODIFICATIONS DU PLAN DIRECTEUR CANTONAL

Le contexte actuel, impose une modification partielle et rapide des planifications cantonales en raison de l'évolution des filières de traitement des déchets organiques, des manques de capacités de stockage des matériaux inertes et de l'absence de critères pour la gestion des matériaux d'excavation. Ces modifications sont conformes aux nouveautés introduites dans la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) qui entrera en vigueur dès 2010.

Les modifications apportées au plan directeur cantonal et au plan cantonal de gestion des déchets se rapporte aux problématiques suivantes:

- Stockage définitif des matériaux inertes;
- Elimination des matériaux d'excavation non pollués et des matériaux terreux non pollués;
- Elimination des déchets organiques.

3.1 Stockage définitif des matériaux inertes

Les modifications proposées sont les suivantes:

a. Etat de la situation actuelle

Le PGD donne la liste à jour des DCMI, en prévoyant une nouvelle DCMI dans la commune du Glèbe. Il précise les besoins en nouveaux volumes de décharge en Singine, Veveyse et en Sarine (période transitoire) et les mesures à prévoir.

b. Mise en place de principes pour une adaptation plus rapide de la planification

Les volumes de stockage définitif disponibles dans les régions peuvent évoluer très vite et de façon imprévisible en cas de chantiers produisant de grandes quantités de terres faiblement polluées ou en cas d'apports importants de matériaux d'autres cantons. Le choix et la mise en place de nouveaux volumes de décharge doit donc pouvoir se faire rapidement. C'est pourquoi il a été décidé de mettre dans le PDCant uniquement les principes pour la mise en place de nouveaux volumes et de faire figurer la liste des décharges dans le PGD et dans le rapport explicatif du plan directeur cantonal. Des mises à jour pourront ainsi être possibles par le biais de modifications mineures du plan directeur cantonal.

c. Instauration d'un délai pour envisager l'ouverture de nouveaux sites

Les démarches d'ouverture pour un site en réserve peuvent commencer dès que les volumes disponibles dans une région sont inférieurs aux besoins estimés à trois ans.

3.2 Elimination des matériaux d'excavation et matériaux terreux non pollués

Les modifications proposées sont les suivantes:

a. Définition de principes pour la gestion des matériaux d'excavation et matériaux terreux non pollués

Le PDCant et le PGD ne précisent actuellement pas les principes de gestion de ces matériaux. Les modifications proposées portent donc sur la définition des

priorités de gestion des matériaux d'excavation et des matériaux terreux.

b. Définition des décharges pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation

Des définitions et principes sont introduits pour l'implantation de nouvelles décharges terreuses appelées décharges contrôlées pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation (DCMI-ME).

c. Précisions sur les modifications de terrain admissibles

Les modifications de terrains admissibles sont de trois ordres:

1. aménagement nécessaire à but spécifique (p. ex. dique antibruit);
2. amélioration structurelle (amélioration foncière ou construction rurale);
3. remblayage de terrain (remblayage mineur nécessaire pour permettre l'exploitation agricole d'une surface, égalisation ou diminution d'un obstacle artificiel fort dérangent p. ex. talus de route/CFF, amélioration de la structure déficiente d'un sol, remplacement d'un sol pollué au-delà du seuil d'investigation, amélioration sensible de l'exploitation et/ou de la structure d'un sol).

3.3 Elimination des déchets organiques

La modification du PDCant et du PGD ne porte que sur les déchets compostables / méthanisables. Les déchets organiques contenus dans les ordures ménagères, les déchets industriels banals (DIB), le bois de forêt, les résidus de bois et le bois usagé ne sont pas concernés par la modification.

La modification proposée porte uniquement sur l'obligation de valoriser les déchets organiques dans une installation autorisée s'ils n'ont pas été traités sur le lieu de production. Jusqu'à aujourd'hui, il n'existait pas d'alternative à l'obligation d'acheminer ces déchets dans les compostières régionales. Ainsi, dès l'entrée en vigueur de la modification, les déchets organiques non valorisés sur place pourront être acheminés par les communes ou les privés vers une installation autorisée de leur choix (compostage, méthanisation, ou tout autre procédé autorisés apte à les traiter, par exemple, la pyrolyse).

4. RÉSUMÉ DU RAPPORT DE CONSULTATION

Le rapport de consultation présente les observations formulées lors de la consultation publique; il est joint en annexe du présent rapport.

Les points principaux de ce rapport sont présentés dans la synthèse ci-dessous. Chaque prise de position est suivie de la réponse du Conseil d'Etat. Cette dernière figure en italique afin de faciliter la compréhension du lecteur.

4.1 Prises de position relatives au stockage définitif de matériaux inertes

- Le projet mis en consultation prévoit que les sites en réserve pour les décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI) puissent être ouverts dès que la capacité disponible dans une région est inférieure aux

besoins estimés pour les deux prochaines années. Ce délai est trop court. Le Conseil d'Etat porte ce délai à trois ans dans le texte définitif.

- Assurer une bonne couverture du territoire en DCMI. Ce principe est ancré dans le PDCant.
- Publier une liste et une carte régulièrement mises à jour des décharges contrôlées pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation (DCMI-ME). Une carte des sites de remises en culture (remblayage d'anciennes gravières) et des décharges contrôlées pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation (DCMI-ME) existantes sera jointe au PGD et publiée sur internet. Cette carte montre qu'en dehors de la Veveyse, où le manque de sites de stockage est manifeste, la couverture du territoire cantonal est suffisante.
- Freiner l'afflux de déchets en provenance d'autres cantons. Il n'existe pas à l'heure actuelle de base légale permettant d'empêcher cette importation de déchets.
- Introduire une taxe sur le stockage définitif de matériaux. Le Conseil d'Etat prépare actuellement un projet de législation sur le financement de l'assainissement des sites pollués qui prévoit l'introduction de telles taxes. Le texte définitif du PDCant y fait référence.
- Dédommager les communes pour l'aménagement et l'entretien des routes communales utilisées pour la desserte des exploitations, par exemple via le prélèvement d'une taxe sur le trafic poids-lourds lié aux exploitations. Le Conseil d'Etat rappelle que la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions prévoit pour les communes le droit d'exiger une participation des exploitants aux frais d'aménagement et d'entretien des routes communales utilisées par ceux-ci.
- Prendre en compte la capacité des réseaux routiers communaux dans le choix des sites de décharge. Le Conseil d'Etat rappelle que ce sont les anciennes exploitations qui doivent être prioritairement comblées, pour lesquelles un examen de la capacité du réseau routier a été effectué lors de leur légalisation. Néanmoins, un principe traitant de cet aspect est ajouté pour les nouveaux sites d'exploitation.
- La distance minimale de 10 km entre deux DCMI-ME est trop restrictive. La règle est complétée de manière à ce que des dérogations soient possibles lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie.
- Le critère d'efficacité du sol de 5 m³/m² exigé pour une DCMI-ME est trop sévère. Le Conseil d'Etat précise qu'il s'agit d'une moyenne pour le site. Il insiste sur la nécessité d'un tel critère afin d'éviter un impact important au sol pour une capacité de stockage limitée.
- Le contrôle du respect des conditions des permis d'exploitation, notamment la conformité des matériaux mis en décharge, doit être assuré par l'Etat. La LA-TeC précise les tâches des communes, notamment en relation avec les permis de construire et les mesures de police. Le contrôle des conditions fixées dans les autorisations d'exploiter selon l'OTD revient quant à lui au canton. Il s'agira à l'avenir de bien différencier les conditions fixées dans les permis de construire, à contrôler par les communes, de celles figurant dans

les autorisations d'exploiter, contrôlées par les autorités cantonales.

4.2 Prises de position relatives aux modifications de terrain

- Les critères d'autorisation pour les modifications de terrain doivent être assouplis. Il devrait être possible de stocker de cette manière des matériaux d'excavation non pollués sans autre justification que la proximité de leur lieu de production. Des matériaux en provenance de plusieurs chantiers proches les uns des autres devraient être admis pour réaliser une même modification de terrain. *Le Conseil d'Etat rappelle que telle n'est pas la vocation d'une modification de terrain. Les remises en culture de sites d'extraction de matériaux ou, à défaut, l'utilisation d'autres sites de DCMI-ME, sont prévues à cet effet.*

4.3 Prises de position relatives aux déchets organiques

- Renforcer les principes en vue de favoriser le développement de la méthanisation agricole, au détriment des autres procédés de traitement des déchets organiques. *Si la méthanisation agricole présente dans certains cas des avantages indéniables, il n'existe toutefois pas aux yeux du Conseil d'Etat d'argument décisif pour l'imposer aux communes, par exemple en lieu et place d'un compostage des déchets directement sur leur lieu de production ou pour exclure d'autres procédés.*

5. SUITE DES TRAVAUX

Les modifications du plan directeur cantonal seront adoptées par le Conseil d'Etat, puis transmises pour approbation au Conseil fédéral. Les textes adoptés du plan directeur cantonal seront distribués aux détenteurs du plan au début de l'année 2010.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte des modifications du plan directeur cantonal.

Annexes

1. Texte du plan directeur cantonal pour le thème «Gestion des déchets»
 2. Rapport explicatif du plan directeur cantonal pour le thème «Gestion des déchets»
 3. Fiche technique du plan de gestion des déchets pour la planification du stockage définitif des matériaux inertes
 4. Fiche technique du plan de gestion des déchets pour la planification de l'élimination des matériaux d'excavation non pollués et des matériaux terreux non pollués
 5. Fiche technique du plan de gestion des déchets pour la planification de l'élimination des déchets organiques
 6. Rapport sur la consultation publique (cf. *in fine*)
-



Voir aussi:

Sites pollués;
Exploitation de matériaux;
Evacuation et épuration des eaux;
Eaux souterraines;
Protection du sol;
Protection de l'air;
Espace forestier;
Dangers naturels: Crues;
Dangers naturels: Avalanches;
Dangers naturels: Mouvements de terrain

Instances concernées:

Instance de coordination:
Service de l'environnement

Communes:
Toutes

Instances cantonales:
SVet, SANIMA, SFF, BPN,
SAGri, IAG, SeCA

Autres cantons:
BE, VD

Confédération:
OFEV, ODT, OFAG

Autres instances:
Associations intercommunales d'épuration des eaux, CIRT, AFG, CCC, Commission de coordination pour la gestion des déchets

1. PROBLÉMATIQUE

La gestion des déchets a passablement évolué au cours de ces dernières années. Cette évolution a été dictée par l'augmentation incessante des quantités de déchets produits et par la complexité croissante de leur composition. Les mesures prises visent à garantir que la charge environnementale due au traitement des déchets soit supportable à long terme.

Au cours des **vingt dernières** années, la Confédération a promulgué toute une série d'exigences en matière d'installations de traitement des déchets. L'ordonnance fédérale sur le traitement des déchets (OTD) précise notamment les exigences légales relatives aux décharges et aux installations d'incinération et de compostage. L'OTD introduit également l'obligation pour les cantons d'établir un plan de gestion des déchets. Ce document doit permettre au canton d'inventorier ses besoins en installations pour une durée de planification d'environ vingt ans et de fixer les installations qu'il entend utiliser pour la gestion de ses déchets.

Le plan de gestion des déchets du canton de Fribourg, établi en 1994 et adapté **à plusieurs reprises depuis lors**, définit pour chaque catégorie de déchets les modalités de traitement et d'élimination: choix des filières d'élimination, emplacement des équipements nécessaires à l'élimination, etc. Ce plan a déjà contribué à la mise en place de presque toutes les installations de traitement et d'élimination des déchets. Les nouvelles usines d'incinération des déchets **et des boues d'épuration** à Hauterive complètent notamment le dispositif de gestion des déchets du canton.

A l'échelle cantonale, le canton s'est doté d'une loi et d'un règlement sur les déchets. Ces bases légales ont permis de définir les modalités d'application du droit fédéral notamment à l'échelle communale. Les communes fribourgeoises ont fourni un gros effort au cours des dernières années en matière de gestion des déchets. **Elles disposent d'un règlement communal instaurant une taxe proportionnelle.**

La gestion de certains déchets particuliers peut être traitée dans des dispositions spéciales découlant parfois d'autres législations que celles sur la protection de l'environnement. Les conditions posées pour l'élimination des déchets animaux sont définies dans la loi fédérale sur les épizooties (LFE) et dans ses dispositions d'exécution. Les installations de traitement des déchets animaux sont cependant mentionnées dans la présente thématique. Le plan de couverture des besoins en centres collecteurs de déchets animaux définit la localisation des installations retenues par le canton.

La planification et le contrôle de la gestion des déchets radioactifs sont de la compétence de la Confédération et ne sont pas traités dans le présent document.

La thématique «Gestion des déchets» définit les buts généraux de la politique de gestion des déchets.

2. PRINCIPES

BUTS DE LA POLITIQUE DU CANTON

- Réduire la production de déchets.
- Valoriser les déchets.
- Eliminer les déchets de manière à respecter l'environnement.
- Garantir, à court, moyen et long terme la mise en place de filières de traitement respectueuses de l'environnement et économiquement supportables.
- **Répondre aux besoins des régions en matière d'installations d'élimination des déchets, dans la mesure du possible.**
- **Assurer la coordination intercantonale en matière d'installations d'élimination des déchets.**
- Contrôler les installations de traitement des déchets.
- Assainir les installations qui génèrent un risque inacceptable pour l'environnement.

PRINCIPES DE LOCALISATION

Les principes sont organisés en fonction du type de déchets et du type d'installation de traitement des déchets.

Types de déchets

Déchets urbains

- Eviter la production de déchets lors de la fabrication ou la consommation de biens grâce à des mesures incitatives, à la responsabilisation des consommateurs et à l'information.
- Trier à la source les déchets produits et les valoriser en mettant en place des systèmes de collecte sélective à l'échelon communal (déchetteries) et en recherchant des possibilités de valorisation des déchets.
- Incinérer les déchets urbains non valorisés dans une installation conforme à toutes les dispositions légales.

Déchets organiques

- **Valoriser les déchets compostables si possible sur leur lieu même de production (directement dans les jardins ou les quartiers).**
- **Traiter les déchets organiques valorisables, en cas d'impossibilité de traitement sur le lieu de production, dans une installation autorisée. Sont réservées les dispositions de la loi sur la gestion des déchets relatives à la zone d'apport (article 20).**

Déchets de chantier

- Diminuer la production de déchets en réutilisant les matériaux et en choisissant des matériaux de construction générant peu de déchets de chantier.
- Trier les déchets de chantier sur place en prévoyant un système de bennes multiples séparant les matériaux réutilisables et les déchets par catégorie.



- Acheminer les déchets vers un centre de tri fin ou de tri grossier et de transbordement si le tri sur place n'est pas possible.
- *Valoriser les déchets de chantier minéraux dans des installations autorisées et favoriser l'utilisation ad hoc des produits de ce recyclage.*
- *Stocker définitivement les déchets inertes non valorisés dans une décharge contrôlée pour matériaux inertes (DCMI).*
- *Utiliser les matériaux d'excavation non pollués selon l'ordre de priorité suivant:*
 - *utilisation sur le site pour des aménagements de terrain en relation avec les constructions à l'origine de leur production;*
 - *valorisation comme matériaux minéraux en lieu et place de matériaux minéraux primaires;*
 - *remise en culture de sites d'extraction de matériaux;*
 - *utilisation pour des modifications de terrains justifiées;*
 - *stockage dans une décharge contrôlée pour matériaux inertes restreinte aux matériaux d'excavation (DCMI-ME).*
- *Utiliser les matériaux terreux non pollués selon l'ordre de priorité suivant:*
 - *utilisation sur le site pour des aménagements de terrain en relation avec les constructions à l'origine de leur production;*
 - *reconstitution des horizons B et A au terme de la remise en culture de sites d'extraction de matériaux;*
 - *utilisation pour des modifications de terrains justifiées.*

Déchets spéciaux

- Limiter, voire interdire dans la production de biens de consommation certains composants polluants: (mercure dans les piles, cadmium dans les matières synthétiques, composés organiques halogénés, etc.).
- Informer et conseiller les entreprises industrielles et artisanales.
- Collecter les déchets spéciaux produits par les ménages.
- Traiter les déchets spéciaux dans des installations appropriées, extérieures au canton, selon des arrangements et conventions intercantonaux.

Boues d'épuration

- *Eliminer les boues d'épuration par incinération dans une installation centralisée*

Types d'installations de traitement des déchets

Principes généraux

- Concentrer les déchets dans des installations dûment équipées.
- Limiter le plus possible les nuisances dues aux transports.

Décharges contrôlées

- *Veiller à la répartition géographique équilibrée des installations tenant compte des besoins définis dans le PGD, dans le but de réduire les déplacements entre lieux de production et de stockage définitif.*

Tenir compte de la planification intercantonale et du plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM).

- *Respecter strictement les conditions de site, d'aménagement et d'exploitation définies dans l'OTD permettant de garantir notamment:*
 - *la protection des eaux.*
 - *la stabilité du site et de son environnement à long terme.*
 - *de ne pas aménager une installation dans une région exposée aux dangers naturels.*
- *Prendre les mesures nécessaires pour préserver la qualité des sols.*
- *Prendre en considération les biotopes protégés ou dignes de protection et les espaces vitaux d'espèces menacées et veiller à prendre des mesures pour assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat.*
- *Echelonner, par étapes successives, l'exploitation et la remise en état des lieux.*
- *Réaliser une remise en état des lieux conforme et spécifique à chaque décharge.*
- *Prendre en compte les capacités du réseau routier à supporter le trafic généré lors de l'étude de nouveaux sites d'exploitation.*

Décharges contrôlées pour matériaux inertes

- *Pour l'implantation de nouveaux volumes, analyser la possibilité de procéder par ordre de priorité à:*
 - *l'extension d'une installation existante,*
 - *l'utilisation d'un site en réserve,*
 - *la création d'une nouvelle installation si possible dans une exploitation d'extraction de matériaux,*
 - *l'étude d'un autre site.*
- *Les sites en réserve peuvent être ouverts dès que la capacité de la région est inférieure aux besoins estimés pour les trois ans à venir, ou si leur mise en service est justifiée par des besoins dans une région proche.*

Décharges contrôlées pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation

- *Sauf en cas d'intérêt public prépondérant, réserver l'ouverture d'une nouvelle DCMI-ME aux cas où il n'existe pas de remise en culture d'une exploitation de matériaux ou d'autre DCMI-ME (existante ou en projet) dans un rayon de 10 km et permettant de répondre aux besoins régionaux.*
- *Disposer d'un volume minimal de 20'000 m³ et d'une efficacité d'utilisation du sol d'au minimum 5m³/m² en moyenne.*



Modifications de terrain

L'utilisation de matériaux d'excavation ou terreux non pollués est autorisée dans les cas suivants, pour autant qu'aucun intérêt prépondérant ne s'oppose au projet:

- a) *Aménagements nécessaires et justifiés dans un but spécifique.*
- b) *Aménagements liés à un projet d'améliorations structurelles conforme à la zone; ces aménagements devront satisfaire aux conditions suivantes:*
 - *valorisation des matériaux sur le terrain attenant au projet de construction;*
 - *pas d'apport de matériaux d'autres chantiers;*
 - *remise en culture et ensemencement dans un délai de quelques semaines au plus;*
 - *la demande et la justification de ces aménagements feront partie du dossier de mise à l'enquête de la construction dont les matériaux proviennent.*
- c) *Modifications de terrain permettant une amélioration sensible de l'exploitation et/ou de la structure d'un sol en vue de:*
 - *permettre l'exploitation agricole d'une surface;*
 - *égaliser ou diminuer un obstacle artificiel fort dérangeant;*
 - *améliorer la structure déficiente d'un sol;*
 - *remplacer un sol pollué.*

PRINCIPES DE COORDINATION

- Prendre toutes les mesures préventives connues, lors de la mise en place d'une installation de gestion des déchets, pour éviter qu'un assainissement important de l'installation soit nécessaire à plus long terme.
- Tenir compte, dans le cadre de la remise en culture des exploitations de matériaux, des besoins de stockage des matériaux inertes (DCMI) et d'excavation.
- Assurer le maintien ou le déplacement de biotopes présentant un grand intérêt pour la faune en cas d'utilisation d'anciens sites d'exploitation de matériaux.
- Favoriser la valorisation des produits issus du traitement des déchets.

3. RÉPARTITION DES TÂCHES

Le canton:

- Joue un rôle exemplaire dans la gestion des déchets, à la fois dans son fonctionnement et lors de ses tâches de construction.

Le Conseil d'Etat:

- Adopte le plan cantonal de gestion des déchets.
- Conclut les conventions nécessaires avec d'autres cantons pour l'utilisation des installations de traitement à caractère intercantonal.
- Veille à la mise à disposition d'une infrastructure appropriée pour la collecte et l'entreposage des déchets animaux.
- Fixe une taxe cantonale pour le stockage définitif de matériaux dans les décharges contrôlées.



La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions:

- Définit les conditions de gestion des divers déchets et les installations nécessaires par le biais du plan cantonal de gestion des déchets.
- Approuve les règlements communaux sur la gestion des déchets.
- Donne les autorisations prévues dans le droit fédéral ou cantonal.
- Veille à prendre toutes les mesures connues, lors de la mise en place d'installations de gestion des déchets, pour éviter qu'un assainissement important de l'installation soit nécessaire à plus long terme.
- Ordonne les assainissements des installations pouvant générer des risques pour l'environnement.

La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts:

- Désigne les emplacements appropriés pour l'enfouissement éventuel des cadavres d'animaux.
- Surveille l'application de la législation concernant l'élimination des déchets animaux.

Le Service de l'agriculture:

- ***Prévoit et surveille l'utilisation adéquate des matériaux d'excavation propres et des matériaux terreux non pollués sur les surfaces agricoles.***
- ***Valide la justification et le déroulement des interventions pour les cas de remblayages, modifications de terrain, mise en dépôt de terre ou encore nivellement à fin de meilleure exploitation agricole.***
- ***Peut exiger un suivi pédologique par un bureau spécialisé en fonction de la nature et de l'ampleur d'un projet de modification de terrain.***

Le Service de l'environnement:

- Sensibilise la population et les autorités sur la problématique de la gestion des déchets.
- Estime les quantités de déchets produits (urbains, spéciaux, de chantiers,...) et leurs filières de traitement et établit des statistiques des déchets traités dans les diverses installations de traitement.
- ***Etudie les sites d'implantation pour des décharges contrôlées au cas où des solutions régionales n'ont pas pu être trouvées, à l'exception des DCMI-ME.***
- Collabore avec les communes pour lutter contre les filières de traitement illégales, notamment l'incinération illégale des déchets en plein air.
- Contrôle les filières d'élimination des déchets, et surveille les assainissements des installations pouvant générer des risques pour l'environnement.

Le Service vétérinaire:

- Définit les conditions de gestion des déchets animaux, contrôle les filières et les installations d'élimination des déchets animaux et surveille l'assainissement des installations.
- Délivre les autorisations d'éliminer les déchets animaux.



L'Etablissement d'assurance des animaux de rente:

- Met en place ou loue les centres collecteurs de déchets animaux et les exploite.
- Assure l'élimination des déchets animaux collectés.

Les régions:

- Peuvent s'organiser pour trouver des filières d'élimination ou des modes de transport des déchets plus favorables aux communes.
- Peuvent planifier les installations de gestion des déchets à l'échelle intercommunale ou régionale.

Les communes:

- Etablissent un règlement communal relatif à la gestion des déchets conformément au droit cantonal.
- Eliminent (collecte, transport, traitement) à leurs frais les déchets urbains provenant des ménages et des entreprises artisanales et industrielles, sauf si une convention existe entre l'entreprise et la commune.
- Financent la gestion de leurs déchets par une taxe proportionnelle, selon les dispositions de la loi cantonale sur la gestion des déchets.
- Tiennent des statistiques sur les déchets récoltés et les fournissent au minimum tous les deux ans au canton.

Les cantons voisins:

- S'informent sur leur plan de gestion des déchets respectif.
- Collaborent pour la planification et l'utilisation des installations intercantionales de gestion des déchets.

La Conférence cantonale de la construction:

- Assume certaines tâches de contrôle relatives à la gestion des déchets de chantier.

La Commission de coordination pour la gestion des déchets:

- Donne son avis sur toute révision du plan de gestion des déchets et collabore à sa mise en oeuvre.
- Préavise les objets relatifs aux déchets qui lui sont soumis.

4. MISE EN ŒUVRE

ÉTUDE CANTONALE À RÉALISER DANS LE DOMAINE

Plan de gestion des déchets

Suivant l'évolution des principes de gestion et du besoin en installations, le plan de gestion des déchets et la thématique correspondante du plan directeur cantonal seront mis à jour de manière coordonnée.

CONSÉQUENCES SUR LES INSTRUMENTS DE PLANIFICATION

Études de base cantonales

La planification des installations de gestion des déchets tient compte du contenu du cadastre des sites pollués.

Etudes régionales

Les plans directeurs régionaux peuvent contenir des principes pour la localisation des installations de gestion des déchets d'importance régionale ou intercommunale.

Plan d'aménagement local

Les déchetteries sont à localiser dans une zone spéciale dans le plan d'affectation des zones.

PROCÉDURE POUR LA RÉALISATION D'UN PROJET

Installations de traitement de déchets

Demande préalable

- Le requérant adresse une demande préalable auprès du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), dans laquelle il démontre notamment:
 - que le besoin pour l'implantation d'une installation dans la région concernée est prouvé,
 - que l'installation satisfait aux principes de localisation.
- Le SeCA préavise la demande préalable en requérant si nécessaire l'avis de la Commission pour la gestion des déchets et celui de toutes les parties intéressées (services de l'Etat, milieux et communes concernés).
- **La validité des préavis délivrés lors des demandes préalables pour de nouveaux volumes de DCMI-ME est limitée à 2 ans.**
- En cas d'acceptation de la demande du requérant, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) modifie si nécessaire le contenu du plan de gestion des déchets et du plan directeur cantonal, en réservant l'issue des procédures relatives au choix du site, à son affectation et à son aménagement.

Plan d'affectation - Permis de construire

- L'exploitation d'une installation nécessite la délimitation d'une zone spéciale dans le plan d'affectation des zones et l'introduction des dispositions réglementaires correspondantes dans le règlement communal d'urbanisme de la commune concernée.
- Le requérant établit un projet définitif pour l'installation, en conformité avec les prescriptions environnementales.
- Le requérant dépose une demande de permis de construire comprenant les documents requis par les art. 79 ss RELATeC et, le cas échéant, un rapport d'impact sur l'environnement.
- **En application du RGD**, le requérant dépose également auprès de la DAEC une demande d'autorisation d'exploiter selon l'article 17 LGD.
- En vue d'une coordination optimale des différentes procédures, la mise à l'enquête publique de la modification du plan d'affectation des zones, de la demande de permis de construire, d'une éventuelle demande de défrichement et la mise en consultation du rapport d'impact sur l'environnement doivent s'effectuer simultanément.



Cas particulier: décharges contrôlées

- A la procédure décrite ci-dessus viennent s'ajouter d'autres prescriptions demandées par le droit fédéral:
 - Autorisation d'aménager (qui s'inscrit dans la demande du plan d'affectation et du permis de construire).
 - Autorisation d'exploiter (qui intervient après exécution des travaux prévus par le projet définitif).

Ces procédures renforcent les garanties relatives à la remise en état du site (contrôle, dépôts de garanties financières, etc.).

Critères pour obtenir une autorisation:

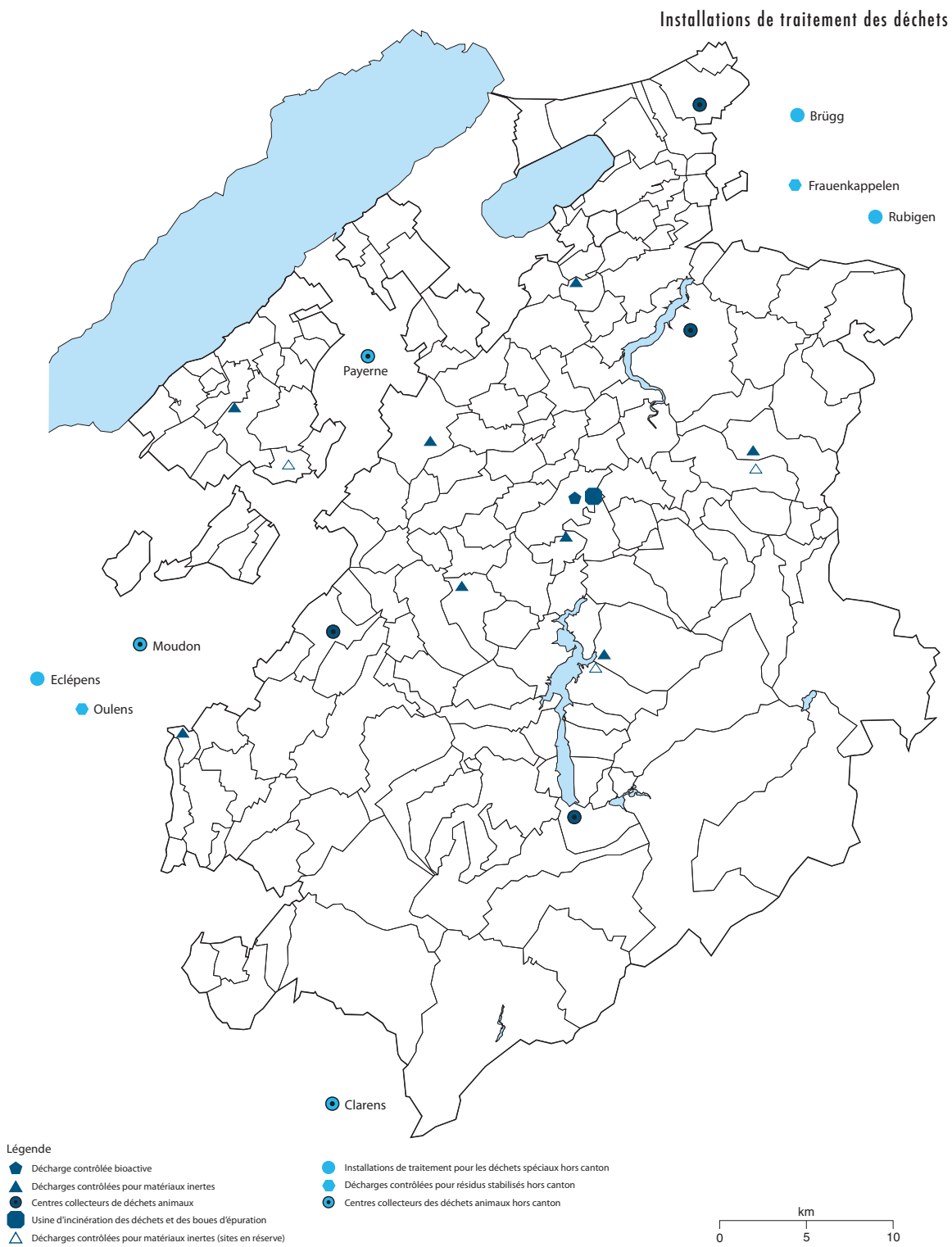
- ***Respecter strictement les conditions d'aménagement et d'exploitation définies dans l'OTD et les dispositions fédérales et cantonales, particulièrement celles qui concernent la protection de l'air, du sol et des eaux.***
- ***Garantir le caractère public de la décharge.***

Cas particulier: modifications de terrain

- *Tout remblayage, modification de terrain, mise en dépôt de terre ou nivellement à fin de meilleure exploitation agricole est soumis à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure ordinaire et nécessite une autorisation spéciale de la DAEC si les travaux sont prévus hors de la zone à bâtir. Est réservée la procédure d'améliorations foncières conformément à l'art. 171 LATeC et l'art. 18a al.2 LAF.*
- *La demande et la justification des aménagements liés à un projet d'améliorations structurelles feront partie du dossier de mise à l'enquête de la construction dont les matériaux proviennent.*
- *La justification et la description du déroulement de l'intervention devront faire partie du dossier de demande de permis de construire.*
- *Les travaux de terrassement seront effectués en une seule fois durant la période de végétation. Entre le moment où l'humus est décapé et celui où le terrain est remis en culture et engazonné, 6 mois au maximum doivent s'écouler. A titre exceptionnel, il est possible d'effectuer les travaux en plusieurs étapes achevées immédiatement (engazonnement y compris).*

5. RÉFÉRENCES

- Plan de gestion des déchets, DTP, Fribourg, 1994 (document épuisé).
- Directives cantonales pour la planification, l'aménagement et l'exploitation des DCMI, DTP, Fribourg, 1999.
- Règlement communal relatif à la gestion des déchets, Bulletin d'information n°32, Département des communes, Fribourg, 1998.
- Plan de couverture des besoins en centres collecteurs de déchets animaux, DICA, Fribourg, 1999.





Participants à l'élaboration:

SEn, DAEC et SeCA

Cadre légal:

Base légale fédérale ou cantonale inchangées depuis la révision du plan directeur cantonal

Pratique administrative:

Nouveaux buts pour la politique cantonale

Nouveaux principes et nouvelles mesures de mise en œuvre

Aucune étude cantonale nécessaire

Conséquences pour l'aménagement local inchangées

Nouvelle répartition des tâches

1. PROBLÉMATIQUE

Types de déchets

Les déchets se distinguent par leur diversité, mais aussi par la manière dont il faut les traiter pour éviter qu'ils ne posent des problèmes à l'environnement. La terminologie utilisée est la suivante:

Déchets urbains

Déchets produits par les ménages et les autres déchets de composition analogue produits par des entreprises. Les déchets urbains comprennent à la fois des déchets à traiter définitivement (les ordures ménagères collectées dans les sacs poubelles) et des déchets valorisables (papier, verre, fer blanc, aluminium, déchets compostables, etc.).

Déchets de chantier

Déchets produits lors des activités de chantier, composés principalement de matériaux d'excavation et de déblais non pollués, de déchets stockables définitivement en décharge contrôlée pour matériaux inertes (DCMI), de déchets composites et de déchets spéciaux (peinture, etc.). Les déchets de chantier sont soit combustibles (plastiques, bois, cartons) soit inertes (béton, briques).

Matériaux inertes admissibles en DCMI (selon l'OTD)

- *Les matériaux composés pour au moins 95% poids de composés minéraux et dont la teneur en polluants est conforme aux valeurs définies dans l'OTD. Il s'agit principalement des terres faiblement polluées et des chutes de fabrication.*
- *les déchets de chantier inertes, constitués pour au moins 95% poids de pierres ou de matières minérales telles que béton, tuiles, fibrociment, verre, gravats ou déblais provenant de la réfection de routes et qui ne sont pas mélangés avec des déchets spéciaux. Les métaux, les matières plastiques, le papier, le bois et les textiles en ont préalablement été retirés. Ces matériaux proviennent aussi bien du secteur du bâtiment que de celui du génie civil.*
- *Les résidus vitrifiés ayant les caractéristiques définies dans l'OTD.*

Matériaux d'excavation non pollués

Matériaux propres excavés lors de travaux de génie civil ou de construction tels que fouilles, tunnels, cavernes et galeries. Une directive de la Confédération précise les teneurs maximales en polluant à respecter pour être considéré comme propre. S'ils ne peuvent être valorisés, ces matériaux doivent être stockés définitivement dans une décharge pour matériaux inertes restreinte aux matériaux d'excavation (DCMI-ME).

Matériaux terreux non pollués

Horizons A et B du sol au sens de la LPE, «la couche de terre meuble de l'écorce terrestre où peuvent pousser les plantes». En dessous de ces matériaux (plus en profondeur) se trouvent les matériaux d'excavation.

Déchets spéciaux

Déchets qui, en raison de leur nature et des risques qu'ils présentent pour l'environnement, nécessitent un traitement particulier. Les médicaments, les solvants, les acides font notamment partie de cette catégorie.



Boues d'épuration

Résidus du traitement des eaux par les stations d'épuration des eaux.

Déchets divers

Autres déchets très spécifiques comme les épaves de voitures, les déchets animaux, les appareils électroniques usagers, et qui doivent être traités individuellement.

Déchets animaux

En font partie les cadavres d'animaux, les déchets de viande, les produits accessoires de l'abattage, les déchets du métabolisme.

Elimination des déchets

L'élimination des déchets comprend leur valorisation ou leur stockage définitif ainsi que les étapes préalables que sont la collecte, le transport, le stockage provisoire et le traitement.

Traitement des déchets

Le traitement des déchets comprend leur valorisation, leur neutralisation et leur élimination (la collecte et le transport des déchets ne sont pas compris dans cette définition). Par extension, les installations de traitement de déchets comprennent les installations où les opérations ci-dessus sont pratiquées: installation de recyclage, de valorisation ou d'incinération, et les décharges contrôlées.

Pour gérer efficacement les déchets, la Confédération et le canton ont élaboré des bases légales qui fixent les principes de la gestion des déchets. La loi sur la protection de l'environnement (LPE) et l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD) indiquent une stratégie en trois points:

- Réduire la production de déchets, ce qui signifie à la fois réduire la production et la consommation de certains produits comme les emballages perdus ou superflus, et favoriser les produits de longue durée de vie.
- Valoriser les déchets, ce qui signifie collecter séparément les déchets valorisables et les traiter de façon à obtenir de nouveaux produits de consommation, pour autant que la valorisation soit plus respectueuse de l'environnement que ne le seraient l'élimination de ces déchets et la production de biens nouveaux.
- Eliminer les déchets restants selon les règles de la protection de l'environnement, ce qui signifie traiter le reste des déchets dans des installations appropriées, afin d'obtenir des résidus aptes au stockage définitif, et déposer ces résidus dans des décharges contrôlées.

Types d'installations de traitement des déchets

Le droit fédéral impose le stockage définitif des déchets dans des décharges contrôlées. Ces décharges sont de trois ordres :

- Décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI).
- Décharges contrôlées pour résidus stabilisés.
- Décharges contrôlées bioactives.



Décharges contrôlées pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation

Les décharges contrôlées pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation non pollués portent l'abréviation DCMI-ME, sous réserve de modification de droit. Les DCMI-ME étaient antérieurement désignées sous les termes de décharge ou remblai important. L'ouverture de telles installations répond à des conditions strictes de localisation et de mise en oeuvre explicitées plus loin dans le présent rapport. Elles ont un caractère public.

La notion de «remise en culture» se réfère à la remise en état d'exploitations de matériaux. Elle est reprise de l'OTD. Par «remise en état», on entend généralement un retour à l'affectation (le plus souvent agricole) qui prévalait avant l'ouverture de l'exploitation.

Modifications de terrain

La notion de «modification de terrain» se réfère à trois types d'aménagements dûment justifiés:

- les aménagements de terrain à but spécifique (digues anti-bruit, aménagements de cours d'eau, aménagement préalable d'une zone constructible, etc.),*
- les améliorations structurelles agricoles (améliorations foncières ou construction rurale),*
- les remblayages de terrain agricole.*

Ces trois cas de figure sont explicités plus loin dans le présent rapport.

2. PRINCIPES

PRINCIPES DE LOCALISATION

Le canton s'est fixé des principes différenciés pour chaque catégorie de déchets dans le cadre de son plan de gestion des déchets. Ces principes ne sont pas sans conséquences sur la planification et la localisation des installations de traitement des déchets d'importance cantonale.

Types de déchets

Déchets organiques

Pour les déchets urbains et déchets de chantier incinérables, le principe du plan de gestion des déchets de 1994 (PGD 1994) était celui de l'élimination par incinération. Le seul principe de valorisation inscrit au PGD 1994 était celui de transformation des produits compostables en compost ou terreau, via des installations individuelles, communales ou régionales. Trois compostières régionales ont été mises en place avec l'aide de subventions cantonales et fédérales.

Avec le développement d'autres types de valorisation (notamment la méthanisation agricole) dans le canton de Fribourg, le plan de gestion des déchets modifié permet une ouverture du marché à ces nouvelles installations, pour autant qu'elles remplissent les conditions d'aménagement et exploitation définies dans l'OTD et les dispositions fédérales et cantonales.



Déchets de chantier

Cas particulier de matériaux inertes: les matériaux d'excavation non pollués et les matériaux terreux non pollués.

L'ordre de priorité pour l'utilisation des matériaux d'excavation non pollués a été défini en fonction des objectifs suivants:

- *Réutiliser les matériaux d'excavation et déblais non pollués.*
- *Stocker les matériaux d'excavation non pollués et non valorisés de manière respectueuse de l'environnement.*
- *Concentrer, dans la mesure du possible, le stockage des matériaux d'excavation non valorisés dans des sites (remises en culture ou DCMI-ME) d'une certaine taille.*
- *Répondre dans la mesure du possible aux besoins des régions en matière d'installations d'élimination des matériaux d'excavation.*
- *Restreindre les possibilités de remblayage de terrains agricoles afin de préserver la fertilité des sols, de limiter l'emprise sur les sols agricoles et les impacts négatifs sur les milieux naturels et sur le paysage.*

Déchets spéciaux

Dans ce domaine, les principales mesures à la source sont du domaine de la législation fédérale. L'ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement, entrée en vigueur en 1986, contient déjà toute une série de prescriptions.

L'ordonnance sur le mouvement des déchets spéciaux (ODS) définit 14 catégories de déchets spéciaux et régit leur contrôle à l'aide de documents de suivi. Actuellement, les déchets liquides huileux prédominent dans le canton (environ 68% du total déclaré), suivis de matériaux souillés (10%), des solvants (6%) et des boues des dépotoirs de routes (4%). Les principales branches productrices sont les transports (garages) et les chantiers.

Pour les déchets spéciaux des ménages, 9 centres régionaux de collecte sont localisés dans les stations d'épuration des eaux (STEP).

Boues d'épuration

Les communes ou associations de communes éliminent les boues des STEP dans la nouvelle usine d'incinération des boues de STEP d'Hauterive depuis 2006 (interdiction de l'épandage dans l'agriculture depuis le 1er octobre 2006).

Zones d'apport

La législation sur les déchets introduit une entorse à la liberté de commerce et de l'industrie, puisqu'elle impose ou permet la création de zones d'apport pour certains types de déchets. Ainsi, les installations d'incinération des déchets urbains doivent faire l'objet de zone d'apport. Après avoir décidé de créer une seule usine d'incinération, le canton de Fribourg en a défini la zone d'apport dans la loi cantonale sur la gestion des déchets. Celle-ci correspond à l'ensemble du territoire cantonal, auquel certaines parties d'autres cantons peuvent venir s'ajouter sur la base d'accord intercantonaux. Pour l'heure seule la Broye vaudoise est concernée par un tel accord.

Les usines d'incinération d'Hauterive ont fait l'objet d'une zone d'apport.



Pour les autres types de déchets, la Confédération donne la possibilité aux cantons de définir des zones d'apport, mais uniquement si l'instauration de telles zones est nécessaire pour garantir une élimination de ces déchets qui soit respectueuse de l'environnement.

Déchets animaux

Les déchets animaux doivent être collectés, acheminés et entreposés de façon à éviter la dissémination d'agents pathogènes.

La personne qui abat des animaux ou transforme de la viande dans le cadre de ses activités professionnelles doit éliminer ou faire éliminer les déchets animaux qu'il produit conformément aux dispositions légales. Tous les autres détenteurs de déchets animaux (cadavre) doivent les livrer à un centre collecteur désigné par le canton.

Les déchets animaux à faible risque (déchets de viande, produits accessoires de l'abattage et déchets du métabolisme) peuvent en général être valorisés après prétraitement.

Le détenteur d'une installation pour éliminer les déchets animaux doit être au bénéfice d'une autorisation.

Les centres collecteurs des déchets animaux fribourgeois sont gérés par l'Etablissement d'assurance des animaux de rente (SANIMA) et des conventions ont été signées avec les associations intercommunales vaudoises. Après entreposage auprès des centres collecteurs, les déchets animaux sont transportés à Lyss (BE) pour traitement par incinération.

Types d'installations de traitement des déchets

Décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI)

Les principes de localisation des DCMI ont été définis en fonctions des objectifs suivants:

- ***Stocker les matériaux inertes non valorisés de manière respectueuse de l'environnement;***
- ***Répondre dans la mesure du possible aux besoins des régions en matière de stockage définitif des matériaux inertes.***

Lorsque l'ouverture d'une nouvelle DCMI s'avère nécessaire, aménager celle-ci si possible sur un site d'exploitation de matériaux, afin d'éviter de nouvelles excavations ou modifications de terrain.

Décharges contrôlées pour matériaux inertes restreintes aux matériaux d'excavation propres (DCMI-ME)

En 2009, le canton de Fribourg comptait 48 sites de remise en culture. Selon les principes de localisation du plan directeur cantonal, ces sites de remblayage prioritaires offrent une bonne couverture du territoire en sites de stockage définitif, sauf pour le nord du district du Lac, la Basse Singine, le sud de la Glâne et la Veveyse.

En principe, une nouvelle DCMI-ME doit avoir une capacité minimale de 100'000 m³. Si des conditions locales imposent la mise en place d'un volume inférieur, une entrée en matière est possible pour des volumes d'au moins 20'000 m³. Ce volume minimal a été défini dans le but d'éviter la multiplication de petits remblais, pour répondre au principe inscrit dans la Constitution fédérale de l'utilisation judicieuse et mesurée du sol (art. 75 al.1 Cst. et art. 1 LAT). Par ailleurs, une efficacité d'utilisation

du sol minimale de 5 m³ par m² a été fixée. Cette valeur est à considérer comme une moyenne pour le site.

Toute DCMI-ME revêt un caractère public obligatoire. Cela signifie que l'exploitant de la décharge est tenu de garantir l'accès à son exploitation à toute entreprise pour le stockage définitif des matériaux d'excavation et déblais non pollués de celle-ci. A cet effet, un règlement d'exploitation renseignant sur les conditions en vigueur doit être mis à disposition des usagers de la décharge.

Modifications de terrains

Les critères d'admissibilité des modifications de terrains agricoles ont été définis sur la base des critères existants dans d'autres cantons, notamment le canton de Berne et les cantons de Suisse centrale, ainsi que sur la base de la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière. Trois cas de figure sont décrits comme étant des modifications de terrains justifiés:

- Aménagements nécessaires et justifiés pour atteindre un objectif spécifique tels que digues antibruit, aménagement de cours d'eau, aménagement préalable d'une zone constructible, etc.: la justification de la nécessité et du volume de matériaux déposés est vérifiée dans le cadre de la demande de permis de construire par les services compétents pour juger de l'objectif visé. Par exemple, le SEN vérifiera que la hauteur projetée d'une digue antibruit corresponde à l'objectif visé de lutte contre le bruit.
- Aménagements dans le cadre d'améliorations foncières ou de constructions rurales conformes à la zone, p. ex. remaniement parcellaire, chemin, adduction d'eau, fosses à purin: dans ces cas, des aménagements mineurs justifiés peuvent être autorisés simultanément à l'autorisation de construire pour l'objet principal.
- Autres remblayages/modifications de terrain justifiés : en raison de conditions topographiques locales particulières (dépressions, pentes marquées, accumulations temporaires d'eau, etc.), l'exploitation de certains terrains peut s'avérer difficile, notamment pour l'utilisation de machines. Selon les directives «Matériaux d'excavation» (OFEV, 1999), les remblayages destinés à des améliorations des conditions d'exploitation dans les exploitations agricoles, comme l'aménagement des terres ou l'assèchement lorsqu'il n'existe pas d'autres moyens d'amélioration (p. ex. drainage), peuvent être autorisés à titre exceptionnel par l'autorité compétente et, en règle générale, uniquement pour de faibles volumes.

Dans un cas de jurisprudence (Arrêt du TF 1C_397/2007 et 1C_427/2007 du 27 mai 2008), le Tribunal fédéral indique que s'agissant de la conformité à l'affectation de la zone (art. 16 LAT), la modification d'un sol naturel en zone agricole ne peut être justifiée, donc autorisée, que si elle est nécessaire pour l'exploitation agricole d'une surface ou pour l'augmentation de la fertilité du sol. Une optimisation de l'exploitation mécanisée à elle seule n'est pas un motif suffisant.

Avec les critères définis, un remblayage d'une surface agricole ne serait dorénavant possible que si une amélioration sensible de l'exploitation agricole et/ou de la structure d'un sol est démontrée.



Installations de traitement des déchets d'importance cantonale

La liste ci-dessous représente à titre indicatif les installations existantes, en réserve ou planifiées en conformité avec le plan de gestion des déchets au 1^{er} septembre 2008. A l'exception des DCMI-ME, elles figurent sur la carte du plan directeur; leur mise à jour se déroule selon la procédure de modification mineure. Des installations ne figurant pas sur ces listes ne peuvent être autorisées que si elles correspondent au plan de gestion des déchets et aux principes exposés dans le plan directeur cantonal.

Usine d'incinération des déchets

- L'usine d'incinération de déchets du canton de Fribourg est localisée sur le site de Châtillon (commune d'Hauterive). Cette installation est dimensionnée pour incinérer l'ensemble des déchets du canton de Fribourg et de la Broye vaudoise conformément à la zone d'apport définie par le canton. Cette usine traite, **selon la loi sur la gestion des déchets (LGD), les déchets combustibles non valorisés, à savoir principalement les déchets urbains, les déchets industriels banaux (DIB),** la part incinérable des déchets de chantier et les déchets hospitaliers.

Usine d'incinération des boues d'épuration

L'usine d'incinération des boues d'épuration est localisée sur le même site que l'usine d'incinération des déchets. Elle procède à l'incinération des boues des stations d'épurations qui ont été préalablement déshydratées.

Décharge contrôlée bioactive

- **La décharge contrôlée bioactive de Châtillon à Hauterive couvre les besoins du canton.**

Décharges contrôlées pour les matériaux inertes

La Côte à Granges-de-Vesin, Chalet Delez à Montagny, La Croix à Montet, Villaret à La Roche, La Tuffière à Hauterive, Cornatze à Wallenried, Benewil à Alterswil, Le Té au Glèbe; trois autres sites constituent des réserves: Le Mont à Ménières, Cheseau Levrat à Hauteville, Wolperwill à St Ursen.

La décharge d'Alterswil étant pratiquement comblée, des sites de remplacement sont nécessaires non seulement pour la Veveyse, mais également pour la Singine.

Décharges contrôlées pour résidus stabilisés

Il n'existe pas de décharge contrôlée pour résidus stabilisés dans le canton et il n'est pas prévu d'en implanter. En effet, de telles installations sont à disposition dans les cantons de Vaud (ISDS d'Oulens) et de Berne (DETAG à Frauenkappelen). Le canton de Fribourg a participé à la mise en place de l'ISDS d'Oulens.

Installations de traitement pour les déchets spéciaux

Le canton de Fribourg ne dispose que d'installations de collecte mais pas d'installations de traitement définitif. Des accords inter-cantonaux existent pour que les déchets spéciaux du canton soient acceptés dans les installations d'Eclépens (canton de Vaud), de Brügg et de Rubigen (canton de Berne).



Centres collecteurs de déchets animaux

- Les installations de collecte des déchets animaux sont localisées à Broc, Dürdingen, Kerzers, Romont, Clarens, Moudon et Payerne.

Plan cantonal de gestion des déchets - Planification du stockage définitif des matériaux inertes Version du 12 août 2009

1. Fiche technique

Définitions	Les <u>matériaux inertes (MI)</u> admissibles en DCMI sont selon l'OTD, annexe 1 : a. les matériaux composés pour au moins 95% poids de composés minéraux, dont il est prouvé que les caractéristiques chimiques correspondent aux valeurs définies dans l'OTD. Il s'agit notamment des terres faiblement polluées et des chutes de fabrication. Les matériaux d'excavation (ME) propres font aussi partie des matériaux inertes. Etant donné qu'ils font l'objet d'un traitement particulier, ils ne sont pas traités dans le chapitre « matériaux inertes » mais dans un chapitre spécifique avec les matériaux terreux. b. les déchets de chantier inertes, constitués pour au moins 95% de leur poids de pierres ou de matières minérales telles que béton, tuiles, fibrociment, verre, gravats ou déblais provenant de la réfection de routes et qui ne sont pas mélangés avec des déchets spéciaux. Les métaux, les matières plastiques, le papier, le bois et les textiles en ont préalablement été retirés. Ces matériaux proviennent aussi bien du secteur du bâtiment que de celui du génie civil. c. Les résidus vitrifiés ayant les caractéristiques définies dans l'OTD, ann. 1, ch. 13.
Objectifs	- Stocker définitivement les MI non valorisés de manière respectueuse de l'environnement, à savoir dans des décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI). - Répondre dans la mesure du possible aux besoins des régions en matière de stockage définitif des matériaux inertes.
Installations de traitement d'importance cantonale	La liste ci-dessous représente les DCMI existantes, en réserve ou planifiées en conformité avec le plan de gestion des déchets au 01.10.2008 : - La Côte à Granges-de-Vesin (Broye), - Chalet Delez à Montagny (Broye), - La Croix à Montet (Glâne), - Villaret à la Roche (Gruyère), - La Tuffière à Hauterive (Sarine), - Cornatze à Wallenried (Lac), - Benewil à Alterswil (Singine), - Vers Vuichard à Semsales (Veveyse), - Champbovon à Orsonnens (Glâne), - Le Té à Le Glèbe (Sarine); - Trois autres sites constituent des réserves : Le Mont à Ménières (Broye), Cheseau Levrat à Hauteville (Gruyère) et Wolperwill à St. Ursen. L'extension de sites existants ou la mise en place de nouvelles DCMI devront faire l'objet d'une modification du plan cantonal de gestion des déchets et devront être conformes aux principes définis dans le plan directeur cantonal.

Estimation des quantités de déchets actuelles et à venir (OTD, art. 16 al. 2 let. a)	Sur la base des déchets inertes déposés dans les DCMI en activité ces trois dernières années, la quantité moyenne de MI se monte à 150'000 m ³ par année. Ces chiffres sont toutefois très variables, étant donné la fluctuation énorme qui est dictée par l'activité économique, les conditions du marché et de disponibilité des DCMI, les arrivées difficilement planifiables de terres faiblement polluées, ainsi que l'origine des MI, souvent extra-cantonale. Il est difficile d'estimer si les quantités à venir de MI vont varier de façon sensible.
Besoins en volume de stockage définitif pour les 20 ans à venir (OTD, art. 16 al. 2 let. e)	Les besoins cantonaux en volume de stockage pour 20 ans peuvent être estimés à 3 millions de m ³ , en reportant les valeurs enregistrées entre 2003 et 2007. A l'échelle régionale, on observe une grande disparité ; les besoins des régions comprenant des agglomérations sont nettement plus élevées que les autres (à l'exception de Montet qui reçoit des matériaux du Grand Lausanne).
Bilan entre besoins et capacité de traitement	Les tableaux et explications (voir ci-dessous : chapitre 3 des Explications relatives à la fiche technique) montrent une réserve de capacité de traitement dans les DCMI actuellement en activité de 300'000 m ³ . En réalisant les extensions possibles de ces DCMI et en utilisant aussi les DCMI de réserve de Mènières et d'Hauteville, ces capacités se montent à 1,1 millions de m ³ . La capacité du site de réserve de St. Ursen n'est pas prise en compte dans ce calcul. Sur l'échelle temporelle toutefois, ces capacités ne sont pas disponibles en même temps. La mise à disposition de certaines capacités se heurte à des obstacles administratifs ou de conditions d'exploitation, voire du rythme d'exploitation des graviers ou sables à retirer avant de pouvoir disposer de volume de stockage. La situation est particulièrement tendue dans la région Sarine et Glâne-Est (transition entre exploitation de la Tuffière actuelle et de son extension, fermeture d'Orsonnens), de la Veveyse et de la Singine (fermeture définitive ou temporaire des DCMI)
Mesures et priorités	Mesures pour la planification des DCMI : 1. Il est nécessaire pour le très court terme de mettre à disposition la DCMI du Té pour déposer les MI des régions de la Sarine et de l'est de la Glâne (fermeture d'Orsonnens et problèmes de transition dans l'exploitation de la Tuffière) ; 2. Extension de la Tuffière dans les plus brefs délais, ou solutions alternatives ou transitoires à trouver ; 3. Il faut trouver rapidement 2 nouveaux sites de DCMI, soit 1 pour la région singinoise et 1 pour la région Veveyse-Glâne. Le groupe EM-DCMI doit consulter les intéressés dans ces régions, et en cas d'échec, prendre l'initiative de proposer lui-même des sites. 4. Pour les autres régions, il faut assurer la mise à disposition de volumes suffisants en fonction des rythmes d'apport prévisibles et des obstacles possibles à l'extension des DCMI existantes (conditions hydrogéologiques notamment). 5. Un site en réserve peut être ouvert dès que la réserve de capacité de la région est inférieure à 3 ans ou si son ouverture est justifiée par des besoins dans une autre région proche.

2. Explications relatives à la fiche technique

Cette fiche traite exclusivement du stockage définitif des matériaux inertes. Les aspects concernant la valorisation des matériaux inertes seront traités lors de la révision générale du PGD.

1. Planification en vigueur

La planification actuelle, concrétisée dans la fiche de coordination 7.2.02 du Plan directeur cantonal de 1987 et dans le plan directeur cantonal du 1^{er} juillet 2002, prévoyait la mise en activité de 10 DCMI dans le canton de Fribourg et gardait 2 sites de réserve :

La Côte à Granges-de-Vesin,
Chalet Delez à Montagny,
La Croix à Montet,
Villaret à la Roche,
La Tuffière à Hauterive,
Cornatze à Wallenried,
Benewil à Alterswil,
Vers Vuichard à Semsales,
Champbovon à Orsonnens
En Craux à Châtel Saint Denis.

Réserves : Le Mont à Ménières (Broye), Cheseau Levrat à Hauteville (Gruyère).

Les DCMI ont été mises en service dès 1999 ; 3 d'entre elles ne sont plus en activité depuis fin 2008 : En Craux à Châtel-St-Denis (qui était déjà en fin d'exploitation en 1999), Orsonnens et Semsales.

2. Estimation des quantités de déchets actuelles et à venir

L'évolution des quantités annuelles (en m³) de déchets inertes déposés dans les DCMI est représentée dans le tableau ci-dessous :

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Q/an depuis ouverture	Moyenne 2003-2007
DCMI - Alterswil	3'389	3'862	3'615	3'862	6'081	7'149	6'490	6'769	4'580	6'070
DCMI - Granges-de-Vesin	800	1'000	1'923	1'690	1'882	2'595	14'844	12'480	4'135	6'698
DCMI - La Roche	1'500	1'800	1'476	1'720	3'346	5'256	7'189	16'701	4'332	6'842
DCMI - La Tuffière	20'146	21'046	40'806	24'511	44'231	53'584	85'079	72'479	40'209	55'977
DCMI - Montagny	2'454	2'910	2'213	3'337	3'067	22'627	11'633	13'194	6'826	10'772
DCMI - Montet	0	5'000	51'995	54'524	61'160	25'010	0	113'623	34'590	50'863
DCMI - Orsonnens	1'200	1'247	3'487	986	1'249	2'945	7'186	2'868	2'352	3'047
DCMI - Semsales	567	467	1'145	1'853	8'140	2'684	3'069	2'587	2'279	3'667
DCMI - Wallenried	0	500	1'045	2'607	2'080	3'000	15'000	14'266	4'278	7'391
Total Fribourg	30'056	37'832	107'705	95'090	131'236	124'850	150'490	254'967	103'581	151'327

Remarques :

1. L'évolution des 3 dernières années est spectaculaire, passant de 125'000 m³ en 2005 à 250'000 m³ en 2007. La moyenne annuelle depuis la mise en place du concept DCMI est de 100'000 m³, alors qu'elle passe à 150'000 m³ sur les 3 dernières années.
2. En moyenne, ⅓ des déchets sont amenés dans les DCMI de La Tuffière et Montet et le tiers restant est réparti sur les 7 autres DCMI. Il y a donc un très gros déséquilibre géographique dans les flux.

L'origine des déchets, donnée essentielle, ne figure pas dans le tableau ci-dessus. On peut dire que 90% des déchets qui aboutissent dans la DCMI de Montet proviennent du canton de Vaud (bassin de la Haute-Broye et arc lémanique). La tendance ne devrait pas se modifier avant 3-4 ans, étant donné qu'aucune nouvelle décharge dans cette zone d'approvisionnement n'a obtenu d'autorisation d'aménager.

Pour l'estimation des quantités à venir, la valeur de 150'000 m³ annuelle est retenue, avec toutes les réserves qui sont exposées dans ce plan : impossibilité de maîtriser l'apport des MI en l'absence de zones d'apport, attractivité des DCMI cantonales en l'absence de perception de taxes par rapport aux cantons limitrophes, etc.

3. Capacité actuelle des DCMI

Les emprises et les volumes disponibles ont été vérifiés sur le terrain en mai de cette année par le SEn. Le tableau ci-après illustre la situation au 1^{er} juin 2008.

Installation	Volume (m³) de l'étape en cours (Autorisation d'exploiter délivrée)	Volume (m³) prochaine étape (Autorisation d'aménager à demander)	Volume (m³) total disponible à 3 ans
DCMI – Alterswil	13'780	0	13'780
DCMI – Granges-de-Vesin	26'500	123'500	150'000
DCMI – La Roche	160'000	60'000	220'000
DCMI – La Tuffière	20'000	150'000* (*PAL et RCU à modifier)	170'000
DCMI – Montagny	33'500	45'000	78'500
DCMI – Montet	5'000	150'000	155'000
DCMI – Orsonnens	0	0	0
DCMI – Semsales	1'000	0	1'000
DCMI – Wallenried	40'000	300'000	340'000
Total Canton FR	299'780	828'500	1'128'280

Il faut préciser également que dans la colonne « prochaine étape » figure le périmètre rapidement disponible, mais pour lequel des aménagements de terrain pourraient être nécessaires.

Subsidiairement, il conviendra d'évaluer si les autorisations déjà délivrées permettront, au cas où le site se trouve au-dessus d'eaux souterraines exploitables ou dans une zone attenante, d'autoriser les nouvelles étapes.

4. Réserves de capacité par installation

Le tableau ci-dessous résume la situation de chaque DCMI et illustre la situation au niveau des réserves pour le canton. Le site de réserve de St. Ursen n'est pas pris en compte dans cet aperçu.

Installation	District	Volume Etape en cours	Volume prochaine Etape	Volume total disponible court terme	Extension prévue	Q/an 2003-2007	Réserve (actuelle)	Réserve (court terme)	Réserve (long terme)
DCMI – Granges-de-Vesin	Broye	26'500	123'500	150'000	0	6'700	3.96	22	22
DCMI – Ménières*	Broye	0	0	0	300'000				30
DCMI – Montagny	Broye	33'500	45'000	78'500	0	10'800	3.10	7	7
DCMI – Le Té (projet)	Glâne	0	140'000	140'000	100'000				6
DCMI – Montet	Glâne	5'000	150'000	155'000	300'000	51'000	0.10	3	9
DCMI – Orsonnens	Glâne	0	0	0	0	3'947	0	0	0
DCM – La Roche	Gruyère	160'000	60'000	220'000	0	6'800	23.53	32	32
DCMI – Chesau-Levrat*	Gruyère	0	0	0	250'000				33
DCMI – Wallenried	Lac	40'000	300'000	340'000	0	7'400	5.41	46	46
DCMI – La Tuffière	Sarine	20'000	150'000	170'000	600'000	56'000	0.36	3	14
DCMI – Alterswil	Singine	13'780	0	13'780	0	6'100	2.26	0	0
DCMI – Semsales	Veveyse	1'000	0	1'000	0	4'000	0.25	0	0
Total Canton FR		299'780	968'500	1'268'280	1'550'000	150'000	2	8	19

* : site en réserve

A très court terme, on retiendra les éléments suivants du tableau ci-dessus :

1. Tenant compte de la moyenne des 3 dernières années, la quantité annuelle de référence est de 150'000 m³ de déchets inertes déposés dans les DCMI fribourgeoises, toutes provenances confondues.
2. Selon les relevés de terrain et les données attestées des bureaux d'ingénieurs, la capacité totale disponible au 1^{er} juin 2008 dans les DCMI est d'environ 300'000 m³, soit globalement une réserve de 2 ans, ce qui est totalement insuffisant en matière de planification.
3. Toujours en ce qui concerne la capacité disponible, on constate des disparités inquiétantes. Ainsi, les réserves dans les DCMI de La Tuffière (0.36 an), Semsales (0.25 an) et Montet (0.10 an) sont inférieures à 3 mois !
4. Pour les autres, à l'exception de La Roche (>20 ans), les capacités de l'étape en cours varient entre 3 et 5 ans, ce qui est également insuffisant, mais moins dramatique. Reporté sur le canton, la capacité immédiatement disponible permettrait une couverture des besoins d'exactly 2 ans.

A court terme (2-3 ans), la situation est un peu moins catastrophique, mais reste alarmante. Dans le calcul de la réserve, seule la capacité disponible sans nouvelle mise à l'enquête publique ou autorisation d'aménager a été reprise. On peut retenir du tableau ci-dessus les éléments suivants :

1. Les DCMI d'Alterswil et de Semsales ne disposent d'aucune réserve de capacité, à quelque terme que ce soit. Il y a donc pour le district de la Singine et la région Veveyse-Glâne des démarches urgentes à entreprendre pour trouver des sites de remplacement.
2. Des incertitudes importantes affectent les perspectives d'extension de la DCMI de La Tuffière. En effet, les possibilités techniques sont données (> 750'000 m³ en tenant compte du projet de l'exploitant), mais les difficultés pour légaliser le plan d'aménagement local et les prochaines étapes seront importantes, étant donné que des oppositions sont d'ores et déjà annoncées. Il pourrait en découler une situation extrêmement critique pour la région du Grand-Fribourg, puisque l'actuelle étape IV sera complètement remblayée d'ici la fin de l'année. A titre indicatif, la future étape V représente 150'000 m³.
3. Pour les autres installations, la réserve de capacité est suffisante si l'on se base sur les apports annuels moyens durant la période 2003-2007.
4. L'autorisation d'aménager l'étape III de la DCMI de Montet a été délivrée en septembre 2008. Sachant que les travaux d'aménagement seront réalisés rapidement, malgré d'importants mouvements de terres, la transition entre les étapes devrait pouvoir se faire sans fermeture temporaire de la décharge, qui disposerait ainsi d'un volume de 150'000 m³

5. Reportée sur l'ensemble du canton (et en admettant que les déchets se répartissent dans les DCMI suffisamment dotées lorsque celle de La Tuffière sera pleine), la réserve de capacité rapidement disponible serait d'environ 8 ans.

A plus long terme (>5 ans), des extensions de décharges seraient possibles dans 3 décharges, à savoir :

1. La Tuffière, pour environ 600'000 m³ (étapes VI et futures), à condition que les obstacles liés à l'aménagement du territoire puissent être franchis.
2. Chalet-Delez à Montagny, sous réserve que les conditions hydrogéologiques le permettent, pour un volume de 100'000 m³, qui correspondrait à l'étape IV sise sur la zone actuellement en exploitation de sables et graviers. Mais il faut relever que le rythme d'extraction actuel devait singulièrement s'accélérer pour réaliser les aménagements. Au rythme actuel, cette échéance ne sera jamais tenue.
3. La Croix à Montet disposera, après l'étape III d'un périmètre d'extension déjà légalisé d'environ 300'000 m³. C'est indiscutablement la DCMI qui présente la meilleure sécurité en matière d'octroi d'autorisations, étant donné que tout le périmètre est légalisé et qu'il se trouve intégralement en secteur ūB de protection des eaux.
4. Reportée sur l'ensemble du canton, la capacité à long terme, sur les bases actuelles, est d'environ 14 ans. Elle est calculée en intégrant les volumes actuels, à court et à moyen terme et représente bien entendu une situation purement théorique, puisque la plus grande région productrice de déchets inertes (le Grand-Fribourg) risque d'être privée de DCMI dans un avenir proche.

5. Conséquences en matière de planification de DCMI

En se basant sur les expériences accumulées, et tenant compte des nouvelles prescriptions de l'annexe 1 OTD qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2009, on peut retenir les points suivants pour la planification des 10-15 prochaines années :

Il est nécessaire de mettre à disposition au plus vite la DCMI du Té pour déposer les MI des régions de la Sarine et de la Glâne-Est (fermeture d'Orsonnens et décalage à la Tuffière). Pour la DCMI de la Tuffière, le potentiel d'extension est très important (environ 750'000 m³, voire 850'000 m³ avec un relèvement du niveau final de restitution de l'ensemble des étapes), mais il est exposé à des oppositions. Aujourd'hui, le bassin de boues de la future étape V est quasiment prêt, mais il sera impossible de délivrer une autorisation d'aménager aussi longtemps que le PAL de la Commune d'Hauterive n'aura pas été approuvé et que le permis de construire n'aura pas été délivré. Par conséquent, la situation dans un avenir proche risque d'être extrêmement difficile dans le Grand-Fribourg. La légalisation du projet du Glèbe est donc prioritaire afin d'offrir une possibilité d'absorber pendant 2-3 ans les déchets inertes du Grand-Fribourg, jusqu'à ce que le dossier de La Tuffière aboutisse.

Il faut trouver d'urgence 2 nouveaux sites de DCMI, soit 1 pour la région singinoise et 1 pour la région Veveyse-Glâne. Le groupe EM-DCMI doit consulter les intéressés dans ces régions, et en cas d'échec, prendre l'initiative de proposer lui-même des sites. En effet, l'exploitant de la DCMI d'Alterswil a annoncé son intention de fermer provisoirement la décharge vers mi-2009 au plus tard pendant 2 ans, pour terminer l'extraction des sables et graviers, puis de la rouvrir vers mi-2011 pour terminer le remblayage avec des matériaux inertes. Donc, en Singine, la mise en activité d'un nouveau site est très urgente. Un dossier est en préparation pour le site de Wolperwill (St. Ursen), qui est ajouté à la liste des sites de réserve.

Les possibilités d'extension des DCMI doivent être analysées en fonction des nouvelles dispositions de l'OTD plus particulièrement celles de Granges-de-Vesin, La Roche, Montagny-les-Monts et Semsales.

Un point délicat en matière de planification est l'estimation des quantités produites dans le canton, d'une part, mais surtout, et l'expérience l'a malheureusement démontré à plusieurs reprises, de

prévoir les flux de déchets provenant des autres cantons d'autre part. S'y ajoute également la difficulté de prévoir les quantités de terres et matériaux faiblement pollués provenant des chantiers de dépollution à éliminer. Pour rappel, la planification qui a prévalu lors de la mise en activité des DCMI en 1999 ne tenait pas compte de cette catégorie de déchets, alors que c'est justement une des principales raisons qui explique les problèmes actuels.

Pour terminer, il se pose la question des moyens à mettre en œuvre pour diminuer l'attractivité des DCMI fribourgeoises pour les entreprises vaudoises et bernoises. Outre le fait que nos tarifs sont souvent inférieurs de 50 à 100 % (selon les prix dégressifs pratiqués par les exploitants), Fribourg ne perçoit pas de taxe cantonale pour alimenter un fonds sur la gestion des déchets. Cette question sera traitée directement avec les cantons concernés (coordination intercantonale) et dans le cadre de la modification de la LGD relative au financement des sites pollués.

SEn, 12 août 2009

Plan cantonal de gestion des déchets - Planification de l'élimination des matériaux d'excavation non pollués et des matériaux terreux non pollués

Version du 12 août 2009

1. Fiche technique

Définitions	La présente fiche s'applique uniquement aux matériaux d'excavation et déblais non pollués et aux matériaux terreux non pollués. I. Sous la dénomination <u>matériaux d'excavation et déblais</u> (ci-après dénommés matériaux d'excavation) sont réunis les matériaux propres excavés lors de travaux de génie civil ou de construction tels que fouilles, tunnels, cavernes et galeries. Une directive de la Confédération précise les teneurs maximales en polluant à respecter pour être considéré comme propre. Sont aussi des matériaux d'excavation, mais ne sont pas traités dans la présente fiche : les matériaux provenant de constructions antérieures ou de sites pollués (p.ex. décharges, sites industriels ou d'accident avec infiltrations de polluants). Ceux-ci sont notamment traités dans la fiche « Planification du stockage définitif des matériaux inertes ». (Source : Directive sur les matériaux d'excavation, OFEV, 1999) II. <u>Matériaux terreux</u> : horizons A et B du sol au sens de la LPE, « la couche de terre meuble de l'écorce terrestres où peuvent pousser les plantes » (art. 7, al. 4bis LPE). III. <u>DCMI-ME</u> : Décharge contrôlée pour matériaux inertes restreinte aux matériaux d'excavation.
Objectifs	Les objectifs généraux pour la gestion de ces matériaux sont fixés dans le plan directeur cantonal. Ils prévoient notamment : • de restreindre les possibilités de remblayage de terrains agricoles afin de préserver la fertilité des sols, de limiter l'emprise sur les sols agricoles et les impacts négatifs sur les milieux naturels et sur le paysage ; • de privilégier la réutilisation des matériaux d'excavation et des matériaux terreux non pollués ; • de stocker les matériaux d'excavation non pollués non valorisés de manière respectueuse de l'environnement ; • de concentrer, dans la mesure du possible, le stockage des matériaux d'excavation non valorisés dans des sites (remises en culture ou DCMI-ME) d'une certaine taille ; • de répondre dans la mesure du possible aux besoins des régions en matière de stockage définitif des matériaux d'excavation.
Installations de traitement actuelles d'importance cantonale	La carte en annexe représente de manière indicative les installations existantes au 12.08.2009.
Estimation des quantités de déchets actuelles et à venir (OTD, art. 16 al. 2, let. a)	Sur la base de l'inventaire 2005 des volumes de remblayage dans les remises en culture d'extraction de matériaux, on peut estimer à 600'000 m ³ le volume annuel de matériaux d'excavation à stocker définitivement. Les volumes encore à disposition dans les remises en culture en activité sont de l'ordre de 10 millions de m ³ , soit une réserve d'environ 15 ans.

Utilisation prévue des matériaux d'excavation (OTD, art. 16 al.2 let. f)	Les filières de valorisation et d'élimination des matériaux d'excavation non pollués sont fixées dans le plan directeur cantonal, conformément à la « Directive pour la valorisation, le traitement et le stockage des matériaux d'excavation et déblais » (Directive sur les matériaux d'excavation, OFEV, 1999), dans l'ordre de priorité : 1. utilisation sur le site pour des aménagements de terrain en relation avec les constructions à l'origine de leur production ; 2. valorisation comme matériaux minéraux en lieu et place de matériaux minéraux primaires, comme par exemple l'utilisation de matériaux calcaires ou argileux dans la fabrication de ciments ou de tuiles, l'utilisation de graviers pour les coffres de route ou en tant qu'ajout au béton ; 3. remise en culture de sites d'extraction de matériaux. Une remise en culture au sens de l'OTD est le comblement d'un site d'extraction de matériaux (gravières, carrières, etc.) afin qu'il puisse être réaffecté à son utilisation antérieure (agriculture, forêt, etc.) ; 4. utilisation pour des modifications de terrains justifiées (voir critères d'admissibilité ci-dessous chap. « Mesures ») ; 5. stockage dans une décharge contrôlée pour matériaux inertes – matériaux d'excavation (DCMI-ME) autorisée.
Utilisation des matériaux terreux	Les filières de valorisation et d'élimination des matériaux terreux sont, dans l'ordre de priorité : 1. utilisation sur le site pour des aménagements de terrain en relation avec les constructions à l'origine de leur production ; 2. reconstitution des horizons B et A au terme de la remise en culture des sites d'extraction des matériaux ; 3. utilisation pour des modifications de terrains justifiées (voir critères d'admissibilité ci-dessous chap. « Mesures »). Le stockage de l'humus (horizon A non pollué) est interdit dans les DCMI et les DCMI-ME.
Mesures	<u>Les principaux critères de planification et la définition de la clause du besoin</u> sont fixés dans le plan directeur cantonal. Ils sont complétés dans la présente fiche par des conditions techniques. Il est notamment prévu : Pour les DCMI-ME - qu'une nouvelle DCMI-ME ne peut être ouverte que s'il n'existe pas de remise en culture d'un site d'extraction des matériaux ou d'autre DCMI-ME existante ou en projet dans un rayon de 10 km, excepté en cas d'intérêt public prépondérant, et permettant de répondre aux besoins régionaux. Pour les projets, les préavis délivrés lors des demandes préalables pour de nouveaux volumes de DCMI-ME ont une validité limitée à 2 ans ; - de disposer d'un volume minimal de 20'000 m³ et d'une efficacité d'utilisation du sol d'au minimum 5 m³/m² en moyenne ; - de veiller à une coordination intercantonale des sites dans les secteurs limitrophes ;

	- de prendre les mesures nécessaires pour préserver la fertilité des sols ; - de prendre en considération les biotopes protégés ou dignes de protection et les espaces vitaux d'espèces menacées et veiller à prendre des mesures pour assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat ; - de garantir le caractère public de la décharge ; - d'échelonner, par étapes successives, l'exploitation et la remise en état des lieux ; - de réaliser une remise en état des lieux conforme et spécifique à chaque décharge. <u>Modifications de terrain justifiées</u> Tout remblayage, modification de terrain, stockage définitif de terre ou encore nivellement à fin de meilleure exploitation agricole est soumis à l'obligation d'un permis de construire et nécessite selon les cas une autorisation spéciale de la DAEC pour les constructions hors-zone (art. 24 LAT). Est réservée la procédure d'améliorations foncières conformément à l'art. 171 LATeC et l'art. 18a al.2 LAF. Ils sont autorisés dans les cas suivants : a. aménagements nécessaires et justifiés dans un but spécifique, (digues antibruit,...) ; b. aménagements liés à un projet d'améliorations structurelles (projets AF, constructions rurales,...) ; c. remblayage de terrain agricole. Les conditions spécifiques à ces trois types de modifications de terrain sont précisées dans le plan directeur cantonal (interdiction d'apports d'autres chantiers, délai pour ensemencement, amélioration sensible de l'exploitation ou de la structure d'un sol, limitation des volumes de matériaux utilisés,...)

2. Explications relatives à la fiche technique

2.1 Planification en vigueur

Actuellement, il n'y a pas de planification à proprement parler pour les matériaux d'excavation et les matériaux terreux non pollués. S'ils ne sont pas valorisés, ils sont stockés définitivement dans les gravières en cours de remblayage.

2.2 Estimation des quantités de déchets actuelles et à venir

Compte tenu des filières de valorisation diverses et des fluctuations importantes en fonction des chantiers en cours, il est difficile de chiffrer précisément les quantités de matériaux d'excavation et matériaux terreux non pollués qui ont été excavés ces dernières années et qui le seront dans les années à venir.

La seule estimation possible à ce jour se base sur l'inventaire 2005 des volumes de remblayage dans les remises en culture d'extraction de matériaux. On peut ainsi estimer à 600'000 m³ le volume annuel de matériaux d'excavation à stocker définitivement. Les volumes encore à disposition dans les remises en culture en activité sont de l'ordre de l'ordre de 10 millions de m³, soit une réserve d'environ 15 ans.

2.3 Conséquences en matière de planification

Critères de planification pour les nouvelles DCMI-ME : un volume minimal de 20'000 m³ a été défini dans le but d'éviter la multiplication de petits remblais, pour répondre au principe inscrit dans la Constitution fédérale de l'utilisation judicieuse et mesurée du sol (art. 75 al.1 Cst. Et art. 1 LAT). Par ailleurs, une efficacité d'utilisation du sol minimale de 5 m³ par m² en moyenne a été fixée.

2.4 Modifications de terrain

Aujourd'hui, les demandes de remblayage de sols agricoles se multiplient, sans qu'il y ait forcément une justification agricole, qu'elle soit au niveau de l'amélioration de l'exploitation ou au niveau de l'amélioration de la qualité des sols à remblayer. Cette tendance vient notamment du fait que certaines DCMI-ME arrivent aujourd'hui à la limite de leur capacité et que des solutions doivent être trouvées rapidement pour permettre notamment le stockage définitif des matériaux d'excavation non pollués.

En parallèle à la planification des décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI), la définition des critères de planification (notamment clause du besoin) pour les décharges de matériaux d'excavation non pollués (DCMI-ME) est une première mesure qui permettra de concentrer ces matériaux dans de grandes installations (>20'000 m³) réparties sur l'ensemble de territoire fribourgeois.

La deuxième mesure consiste à définir les critères d'admissibilité des modifications de terrains agricoles. Les critères d'admissibilité des modifications de terrains agricoles ont été définis sur la base des critères existants dans d'autres cantons, notamment le canton de Berne et les cantons de Suisse centrale, ainsi que sur la base de la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière (Arrêt du TF 1C_397/2007 et 1C_427/2007). Trois cas de figure sont décrits comme étant des modifications de terrains justifiés :

- A. Aménagements nécessaires et justifiés pour atteindre un objectif spécifique tels que digues antibruit, aménagement de cours d'eau etc. : la justification de la nécessité et du volume de matériaux déposés est vérifiée dans le cadre de la demande de permis de construire par les services compétents pour juger de l'objectif visé. Par exemple, le SE n vérifiera que la hauteur

projetée d'une digue antibruit ne soit pas exagérée par rapport à l'objectif visé de lutte contre le bruit.

- B. Aménagements dans le cadre d'une construction agricole conforme à la zone, p. ex. fosse à purin : dans ces cas, des aménagements mineurs justifiés peuvent être autorisés simultanément à l'autorisation de construire pour l'objet principal.
- C. Autres remblayages/modifications de terrain justifiés : en raison de conditions topographiques locales particulières (dépressions, pentes marquées, accumulations temporaires d'eau, etc.), l'exploitation de certains terrains peut s'avérer difficile, notamment pour l'utilisation de machines. Selon les directives « Matériaux d'excavation » (OFEV, 1999), les remblayages destinés à des améliorations des conditions d'exploitation dans les exploitations agricoles, comme l'aménagement des terres ou l'assèchement peuvent être autorisés, à titre exceptionnel, par l'autorité compétente et, en règle générale, uniquement pour de faibles volumes.

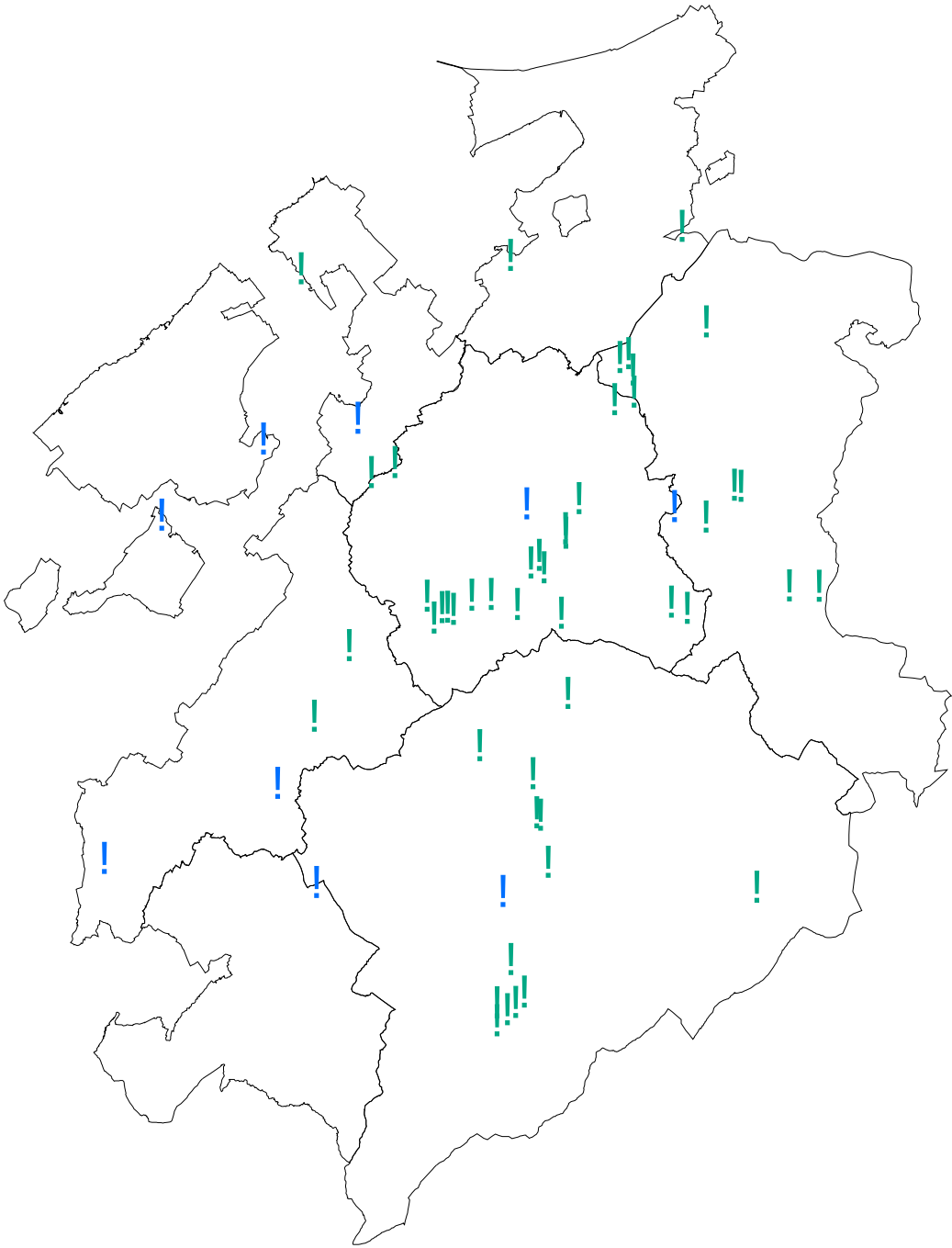
L'expérience des milieux agronomiques spécialisés démontre en effet que si une amélioration de l'exploitation peut être atteinte par de tels remodelages, les caractéristiques agronomiques et les rendements sont généralement diminués; en effet, le sol reconstitué est en général de moins bonne qualité que le sol original (« Ergebnisse von Qualitätskontrollen bei Bodenrekultivierungen », Fachstelle Bodenschutz Kanton ZH, 2005).

Dans un cas récent de jurisprudence (Arrêt du TF 1C_397/2007 et 1C_427/2007 du 27 mai 2008), le Tribunal fédéral indique que s'agissant de la conformité à l'affectation de la zone (art. 16 LAT), la modification d'un sol naturel en zone agricole ne peut être justifiée, donc autorisée, que si elle est nécessaire pour l'exploitation agricole d'une surface ou pour l'augmentation de la fertilité du sol. Une optimisation de l'exploitation mécanisée à elle seule n'est pas un motif suffisant (voir aussi VLP-ASPAN, INFORUM n°5/08).

Avec les critères définis, un remblayage d'une surface agricole ne serait dorénavant possible que si une amélioration sensible de l'exploitation agricole et/ou de la structure d'un sol est démontrée. La justification et la description du déroulement de l'intervention devront faire partie de la demande de permis de construire. Au besoin, le SAgri demandera une expertise par l'IAG ou un autre spécialiste de la protection des sols. Dans son préavis, le SAgri se prononcera sur la demande en fonction des critères définis dans le plan cantonal de gestion des déchets.

SEn, 12 août 2009

Sites de remises en culture et de DCMI-ME
Etat septembre 2009



- Légende**
- ! Remise en culture
 - ! DCMI-ME

Plan cantonal de gestion des déchets - Planification de l'élimination des déchets organiques Version du 12 août 2009

1. Fiche technique

Définitions	<u>Principaux types de déchets organiques</u> : déchets de jardins, déchets verts (collectés par les communes, les paysagistes ou les services d'entretien des routes), déchets agricoles, horticoles et sylvicoles (déchets de cultures, etc.), déchets de cuisine ou de la restauration, déchets organiques issus de l'industrie agro-alimentaire (par ex. déchets de moulins, résidus de pressage, etc.), résidus de bois, bois usagé, boues d'épuration. <u>La présente fiche traite uniquement</u> des déchets organiques décrits dans le tableau du rapport ci-dessous comme compostables / méthanisables. <u>Ne sont ainsi pas abordés</u> dans la présente fiche: les déchets organiques contenus dans les ordures ménagères, les déchets industriels banaux (DIB), le bois de forêt, les résidus de bois et le bois usagé. Des filières autres que le compostage et la méthanisation peuvent exister pour les déchets considérés dans la présente fiche, notamment la pyrolyse ou d'autres traitements thermiques. Les dispositions de l'OESPA (concernant les déchets de cuisine et de la restauration) sont réservées.
Objectifs	- Valoriser les déchets compostables si possible sur leur lieu même de production (directement dans les jardins ou les quartiers), - Traiter les déchets organiques valorisables, en cas d'impossibilité de traitement sur le lieu de production, dans une installation autorisée. Sont réservées les dispositions de la loi sur la gestion des déchets relatives à la zone d'apport (article 20).
	<u>Liste indicative des types d'installations en place au 1^{er} octobre 2008 pour la valorisation matière des déchets organiques (compostage et/ou méthanisation)</u> : Compostage de proximité (dans jardins), compostage en bords de champs, compostières communales, compostières régionales (3 dans le canton + 1 hors canton), méthanisation agricole, méthanisation dans les STEP.
Estimation des quantités de déchets actuelles et à venir (OTD, art. 16 al. 2, let. a)	Les déchets livrés en 2006 dans les installations de compostage et de méthanisation représentent environ 43'000 tonnes. Les communes ont déclaré avoir collecté la même année environ 24'000 tonnes de déchets verts, ce qui représente plus de 90 kg/hab. Il n'est pas possible aujourd'hui d'estimer les quantités futures de déchets organiques vu l'absence de chiffres relatifs aux déchets produits par les entreprises ou les exploitations agricoles.
Besoins en capacité de traitement des déchets	Au vu des considérations ci-dessus, les besoins en capacité de traitement des déchets ne peuvent pas encore faire l'objet d'une

(OTD, art. 16 al. 2, let. d)	évaluation.
Bilan	Dans le plan de gestion des déchets de 1994 (PGD 1994), le seul principe de valorisation inscrit était celui de la transformation des produits compostables (restes de préparation de cuisine, déchets verts) en compost ou terreau, via des installations individuelles, communales ou régionales. Trois compostières régionales ont été mises en place avec l'aide de subventions cantonales et fédérales. Pour le reste des déchets à composante organique, le principe du PGD 1994 était celui de l'élimination par incinération (déchets urbains ou déchets de chantier incinérables et non valorisable). L'UIDEF et l'IBS sont les seules installations de traitement de déchets qui font l'objet d'une zone d'apport leur garantissant les matériaux nécessaires à leur fonctionnement. Ces dernières années, le canton a vu naître différents projets de méthanisation agricoles ; ce type de valorisation est en croissance. Par ailleurs, des intérêts ont été manifestés pour implanter des installations de méthanisation industrielle et de pyrolyse. Le développement de ces différents types de valorisation dans le canton de Fribourg nécessite une mise à jour du PGD de 1994.
Mesures	- Suppression de l'obligation (issue du PGD 1994) d'acheminer les déchets verts non valorisés des communes dans une compostière régionale, mais obligation de les acheminer vers une installation autorisée; - Critères pour obtenir une autorisation : respecter strictement les conditions d'aménagement et d'exploitation définis dans l'OTD et les dispositions fédérales et cantonales.

2. Explications relatives à la fiche technique

2.1 Procédés de valorisation et planification actuelle

A côté des déchets organiques, la biomasse non issue de déchets (p.ex. bois de forêt, engrais de ferme) entre aussi dans certains des procédés de valorisation décrits dans la fiche. On peut résumer les déchets organiques et procédés de traitement avec le tableau suivant (non exhaustif). Les cases en rouge représentent les déchets soumis à la zone d'apport SAIDEF.

		Compostables / méthanisables											
		Déchets verts (branches)	Déchets verts (gazons)	Engrais de ferme	Déchets agricoles et sylvicoles	Déchets de cuisine	Déchets de l'agroalimentaire	Boues d'épuration	Bois de forêt	Résidus de bois	Bois usagé	Matière org. dans les ordures ménagères	Déchets industriels banaux (DIB)
Compostage / méthanisation	Compostage local	☺	☺		☺								
	Compostage régional	☺	☺		☺		☺						
	Méthanisation agricole		☺	☺	☺	☺	☺						
	Méthanisation dans STEP					☺		☺					
	Méthanisation industrielle		☺	?	☺	☺	☺						
Installations de traitement thermique	Pyrolyse	☺	☺		☺		☺	☺	☺	☺	☺		
	Chaudière à bois de forêt	☺							☺				
	Chaudière à résidus de bois									☺			
	Chaudière à bois usagé										☺		
	UIDEF										☺	☺	☺
	IBS							☺					

Soumis à zone d'apport SAIDEF

2.2 Estimation des quantités de déchets actuelles et à venir

Les chiffres mentionnés dans la fiche proviennent des statistiques des communes, des compostières régionales, des exploitants de composts en bords de champs et de méthanisation agricole. Ces quantités ne correspondent pas au gisement total des déchets organiques pour le canton de Fribourg, qui ne peut que difficilement être estimé, au vu des provenances diverses de ces déchets (industrie agro-alimentaire, agriculture, sylviculture, etc.) qui ne sont pas prises en compte dans ces statistiques.

2.3 Mesures en matière de planification

Les planifications actuelles concernant l'usine d'incinération des déchets (UIDEF) et l'usine d'incinération des boues (IBS) d'Hauterive restent inchangées.

En partant du principe que les compostières régionales ont été subventionnées et que les investissements ont dû être en grande partie amortis et en tenant compte des nouvelles filières de valorisation des déchets organiques, en particulier la méthanisation, l'obligation d'acheminer les déchets verts non valorisés des communes dans une compostière régionale est supprimée.

SEn, 12 août 2009

BERICHT Nr. 157 22. September 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
Änderung des kantonalen Richtplans
im Bereich der Abfallbewirtschaftung und
Änderung der kantonalen Abfallplanung

Wie in Artikel 22 Abs. 2 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 (RPBG) vorgesehen, legen wir dem Grossen Rat einen Bericht über die Änderung des kantonalen Richtplans (KantRP) zur Vernehmlassung vor. Diese Änderung steht im Zusammenhang mit der Überarbeitung der kantonalen Abfallplanung (KAP) und betrifft das Thema «Abfallbewirtschaftung» des Richtplans.

Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert:

- 1. Dokumente zuhanden des Grossen Rats**
- 2. Rückblick**
- 3. Vorgeschlagene Änderungen im kantonalen Richtplan**
- 4. Zusammenfassung des Vernehmlassungsberichts**
- 5. Das weitere Vorgehen**

1. DOKUMENTE ZUHANDEN DES GROSSEN RATS

Damit sich der Grosse Rat einen vollständigen Überblick über das Dossier verschaffen kann, wird der vorliegende Bericht durch folgende Dokumente ergänzt:

- Entwurf des *Textes* und des *erläuternden Berichts* zum oben erwähnten Thema des KantRP. Die Änderungen wurden hervorgehoben (fett und kursiv). Der Richtplantext, der mit dem Buchstaben T vor der Seitenzahl gekennzeichnet ist, ist für die Behörden verbindlich. Der Bericht (R im Französischen bzw. B im Deutschen vor der Seitenzahl) hat informativen Charakter.
- Änderung der *Abfallplanung* (drei Datenblätter).
- *Bericht über die öffentliche Vernehmlassung*. Darin sind alle eingereichten Bemerkungen sowie sämtliche Antworten des Staatsrats aufgeführt.

2. RÜCKBLICK

Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) hat das geänderte KantRP-Thema für zwei Monate in die öffentliche Vernehmlassung gegeben. Die entsprechende Mitteilung erschien im Amtsblatt Nr. 3 vom 16. Januar 2009.

Die kantonale Abfallplanung (KAP) wurde am 19. April 1994 und das Thema «Abfallbewirtschaftung» des kantonalen Richtplans am 10. Juni 2002 genehmigt.

Nach der hier behandelten Teilrevision des KantRP und der KAP ist eine Totalrevision der KAP angebracht; das Amt für Umwelt (AfU) wird sie in Angriff nehmen, sobald die dafür notwendigen Ressourcen frei sind. Es wird beispielsweise darum gehen, die Daten zu den Siedlungs- und tierischen Abfällen auf den neusten Stand zu bringen und die Verwertung der mineralischen Bauabfälle zu behandeln.

3. VORGESCHLAGENE ÄNDERUNGEN IM KANTONALEN RICHTPLAN

Das heutige Umfeld mit der Entwicklung der verschiedenen Entsorgungswege für organische Abfälle, den Kapazitätsengpässen für die Lagerung von Inertstoffen und dem Fehlen von Kriterien für die Bewirtschaftung von Aushubmaterial erfordert eine rasche Teiländerung der kantonalen Planungen. Diese Änderungen stehen in Einklang mit dem neuen Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG), das 2010 in Kraft treten wird.

Die Neuerungen im kantonalen Richtplan und in der kantonalen Abfallplanung betreffen folgende Bereiche:

- Ablagerung von Inertstoffen;
- Entsorgung von unverschmutztem Aushubmaterial und Bodenaushub;
- Entsorgung von organischen Abfällen.

3.1 Ablagerung von Inertstoffen

In diesem Punkt werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

a. Inventar

Die KAP enthält die nachgeführte Liste der ID und sieht eine neue ID in der Gemeinde Le Glèbe vor. Sie präzisiert den Bedarf an neuen Deponievolumen im Sense-, Vivisbach- und Saanebezirk (Übergangsphase) und die zu treffenden Massnahmen.

b. Raschere Anpassung der Planung

Die Volumen, die in den einzelnen Regionen für die Abfallablagerung zur Verfügung stehen, sind raschen und nicht vorhersehbaren Änderungen unterworfen, zum Beispiel wenn Baustellen grosse Mengen an wenig belastetem Bodenaushub produzieren oder wenn grosse Mengen aus anderen Kantonen eingeführt werden. Deshalb muss die Wahl des Standorts für neue Volumen und deren Inbetriebnahme rasch erfolgen können. So wurde beschlossen, im Text des KantRP nur die Grundsätze für neue Volumen, nicht aber die Liste der Deponien festzulegen. Die einzelnen Deponien werden stattdessen in der KAP und im erläuternden Bericht des kantonalen Richtplans aufgelistet. Auf diese Weise können Aktualisierungen über geringfügige Anpassungen des kantonalen Richtplans erfolgen.

c. Frist für eine allfällige Einrichtung von neuen Standorten

Die Inbetriebnahme von Reservestandorten kann eingeleitet werden, sobald die Kapazitäten der Region geringer sind als der für die kommenden drei Jahre geschätzte Bedarf.

3.2 Entsorgung von unverschmutztem Aushubmaterial und Bodenaushub

In diesem Punkt werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

a. Festlegung der Grundsätze für die Bewirtschaftung von unverschmutztem Aushubmaterial und Bodenaushub

Derzeit enthalten weder der KantRP noch die KAP Angaben zu den Grundsätzen für die Bewirtschaftung von solchem Material. Deshalb sollen mit den hier be-

handelten Änderungen die Prioritäten für die Bewirtschaftung von unverschmutztem Aushubmaterial und Bodenaushub definiert werden.

b. Definition der Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial

Es werden Definitionen und Grundsätze eingeführt für die Einrichtung von neuen Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (ID-AM).

c. Genauere Bestimmung der zulässigen Terrainveränderungen

Terrainveränderungen können in drei Fällen bewilligt werden:

1. Umgebungsarbeiten zur Erreichung eines spezifischen Ziels (z.B. Lärmschutzwall);
2. Umgebungsarbeiten zur Strukturverbesserung (Melioration oder landwirtschaftliche Baute);
3. Auffüllungen (kleine Auffüllung, die für die Bewirtschaftung einer Fläche erforderlich ist, Ausgleich oder Verkleinerung von äusserst störenden künstlichen Hindernissen wie Strassen- und Bahnböschungen, Verbesserung der Struktur von degradierten Böden, Ersatz eines Bodens, dessen Belastung den Prüfwert übersteigt, deutliche Verbesserung der Bodeneigenschaften und/oder Bewirtschaftung).

3.3 Entsorgung von organischen Abfällen

Die Änderungen des KantRP und der KAP in diesem Bereich betreffen einzig kompostier- und vergärbare Abfälle. Nicht behandelt werden dagegen die in den Siedlungsabfällen vorkommenden organischen Abfälle, die siedlungsabfallähnlichen Industrieabfälle sowie Wald-, Rest- und Altholz.

Die vorgeschlagene Änderung betrifft die Pflicht, organische Abfälle, die nicht am Entstehungsort wiederverwertet wurden, in einer bewilligten Anlage zu behandeln. Bis anhin durften solche Abfälle einzig in regionale Kompostieranlagen gebracht werden. Mit dem Inkrafttreten dieser Änderung werden Gemeinden und Privatpersonen organische Abfälle, die nicht am Entstehungsort wiederverwertet wurden, in eine bewilligte Anlage ihrer Wahl bringen können (Kompostierung, Vergärung, oder ein anderes bewilligtes Verfahren, mit dem solchen Abfälle behandelt werden können wie z.B. die Pyrolyse).

4. ZUSAMMENFASSUNG DES VERNEHMLASSUNGSBERICHTS

Der Vernehmlassungsbericht, in welchem die anlässlich der öffentlichen Vernehmlassung eingereichten Bemerkungen wiedergegeben sind, ist im Anhang beigelegt.

Nachfolgend werden die wichtigsten Punkte des Vernehmlassungsberichts zusammengefasst. Nach jeder Stellungnahme folgt die Antwort des Staatsrats, die aus Gründen der Lesbarkeit kursiv wiedergegeben ist.

4.1 Stellungnahmen zur Ablagerung von Inertstoffen

- Der in die Vernehmlassung gegebene Entwurf sieht vor, dass Reservestandorte für Inertstoffdeponien (ID) in Betrieb genommen werden können, wenn die Kapazitäten der Region geringer sind als der für die kommenden zwei Jahre geschätzte Bedarf. Diese Frist ist zu kurz. *Der Staatsrat hat die Frist im definitiven Text auf drei Jahre erhöht.*
- Sicherstellung einer guten Abdeckung des Kantons mit ID. *Dieser Grundsatz ist im KantRP verankert.*
- Veröffentlichung einer regelmässig nachgeführten Liste und Karte mit den Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (ID-AM). *Eine Karte mit den Rekultivierungen und den Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (ID-AM) wird dem KAP beigelegt und im Internet veröffentlicht werden. Diese Karte zeigt auf, dass die Abdeckung des Kantonsgebiets mit Ausnahme des Vivisbachbezirks, in welchem der Mangel an Ablagerungsstandorten offensichtlich ist, ausreichend ist.*
- Begrenzung der Abfallmenge, die von ausserhalb des Kantons eingeführt werden. *Es gibt derzeit keine rechtliche Grundlage, um die Abfalleinfuhr von ausserhalb des Kantons zu verbieten.*
- Einführung einer Gebühr für die Ablagerung auf eine Deponie. *Der Staatsrat arbeitet derzeit einen Erlassentwurf aus über die Finanzierung der Sanierung von belasteten Standorten, in welchem solche Gebühren vorgesehen sind. Der definitive Text des KantRP erwähnt diese Gebühren.*
- Entschädigung der Gemeinden für den Bau und den Unterhalt der Gemeindestrassen, die der Erschliessung von Ausbeutungen dienen, indem beispielsweise eine Gebühr auf den damit zusammenhängenden Lastwagenfahrten erhoben wird. *Der Staatsrat erinnert daran, dass das Raumplanungs- und Baugesetz den Gemeinden die Möglichkeit gibt, vom Ausbeuter einen Beitrag für Unterhalts- und Instandsetzungskosten an Gemeindestrassen, die durch die Ausbeutung verursacht worden sind, zu verlangen.*
- Berücksichtigung der Kapazität der Gemeindestrassen als Kriterium für die Wahl von Deponiestandorten. *Der Staatsrat erinnert daran, dass die Auffüllung alter Kiesgruben den Vorrang hat, auch wenn die Kapazität des Strassennetzes, die anlässlich der Bewilligung der Kiesgrube geprüft wurde, in gewissen Fällen problematisch geworden ist. Trotzdem wird dieses Kriterium zu den Grundsätzen zum Standort für neue Deponien hinzugefügt werden.*
- Die Mindestdistanz von 10 km zwischen zwei ID-AM ist zu restriktiv. *Diese Regel wird dahin gehend ergänzt werden, dass Ausnahmen bewilligt werden können, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegt.*
- Die minimale Bodennutzungseffizienz von 5 m³/m² für ID-AM ist eine zu hohe Hürde. *Der Staatsrat stellt klar, dass dieser Wert als Durchschnittswert für den gesamten Standort zu verstehen ist. Er hält aber auch fest, dass diese Vorgabe nötig ist, um eine im Verhältnis zur Lagerungskapazität übermässige Einwirkung auf den Boden zu verhindern.*

- Die Einhaltung der Bedingungen, die in der Betriebsbewilligung festgelegt wurden (namentlich die Konformität der abgelagerten Materialien), muss vom Staat kontrolliert werden. *Die Aufgaben der Gemeinden sind im RPBG festgelegt – insbesondere die Aufgaben im Zusammenhang mit den Baubewilligungen und polizeilichen Massnahmen. Die Einhaltung der in der Betriebsbewilligungen festgelegten Vorgaben, die auf die TVA gründen, ist hingegen vom Staat zu kontrollieren. Es wird künftig darum gehen, klar zu unterscheiden zwischen den Bedingungen der Baubewilligung, deren Beachtung von den Gemeinden zu kontrollieren ist, und den Bedingungen der Betriebsbewilligungen, die von den kantonalen Behörden überprüft werden müssen.*

4.2 Stellungnahmen zu den Terrainveränderungen

- Die Kriterien für die Bewilligung von Terrainveränderungen müssen gelockert werden. Die Nähe zum Produktionsort sollte als Grund reichen, um unverschmutztes Aushubmaterial auf diese Weise ablagern zu können. Es sollte erlaubt sein, Material aus mehreren nahe beieinander gelegenen Baustellen in derselben Terrainveränderung zu verwenden. *Der Staatsrat erinnert daran, dass dies nicht der Zweck von Terrainveränderungen ist. Hierfür gibt es die Rekultivierung von Materialentnahmestellen oder – in Ermangelung eines Besseren – die Nutzung anderer ID-AM-Standorte.*

4.3 Stellungnahmen zu den organischen Abfällen

- Verstärkung der Grundsätze, um die landwirtschaftliche Biogasgewinnung anstelle der anderen Methoden zur Behandlung von organischen Abfällen zu fördern. *Auch wenn die landwirtschaftliche Biogasgewinnung in bestimmten Fällen zweifellos Vorzüge aufweist, gibt*

es aus Sicht des Staatsrat kein Argument, das es rechtfertigen würde, diese Methode den Gemeinden auf Kosten anderer Methoden (z.B. Kompostierung vor Ort) aufzuerlegen oder andere Behandlungsmethoden auszuschliessen.

5. DAS WEITERE VORGEHEN

Die Änderungen des kantonalen Richtplans werden vom Staatsrat verabschiedet und danach dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Die genehmigten Texte des kantonalen Richtplans werden Anfang 2010 den Inhabern des Plans zugestellt werden.

Der Staatsrat ersucht den Grossen Rat, die Änderungen des kantonalen Richtplans zur Kenntnis zu nehmen.

Beilage

1. Text des kantonalen Richtplanes zum Thema «Abfallbewirtschaftung»
2. Erläuternder Bericht des kantonalen Richtplanes zum Thema «Abfallbewirtschaftung»
3. Datenblatt der kantonalen Abfallplanung über die Ablagerung von Inertstoffen
4. Datenblatt der kantonalen Abfallplanung über die Entsorgung von unverschmutztem Aushubmaterial und unbelastetem Bodenaushub
5. Datenblatt der kantonalen Abfallplanung über die Entsorgung von organischen Abfällen
6. Bericht über die öffentliche Vernehmlassung



Siehe auch:

Belastete Standorte;
Materialabbau
Ableitung und Reinigung des Abwassers;
Grundwasser;
Bodenschutz;
Luftreinhaltung;
Wald;
Naturgefahren: Hochwasser;
Naturgefahren: Lawinen;
Naturgefahren:
Massenbewegungen

Betroffene Stellen:

Koordinationsstelle:
Amt für Umwelt

Gemeinden:
Alle

Kantonale Stellen:
VetA, SANIMA, WaldA, BNS,
LwA, LIG, BRPA

Andere Kantone:
BE, VD

Bund:
BAFU, ARE, BLW

Andere Stellen:
Abwasserreinigungsverbände,
CIRTD, FKV, KBWK,
Koordinationskommission für
Abfallbewirtschaftung

1. PROBLEMSTELLUNG

Die Abfallbewirtschaftung hat sich im Laufe der letzten Jahre relativ stark verändert. Zurückzuführen ist ihre Entwicklung auf die stetige Zunahme der erzeugten Abfallmengen und auf deren immer komplexere Zusammensetzung. Das Ziel sämtlicher getroffener Massnahmen ist es, die durch die Behandlung von Abfällen erzeugte Umweltbelastung langfristig auf ein tolerierbares Mass zu senken.

Während der letzten **zwanzig Jahre** hat der Bund eine Reihe von Vorschriften für Abfallbehandlungsanlagen erlassen. So legt die technische Verordnung über Abfälle (TVA) namentlich die gesetzlichen Anforderungen an Deponien, Verbrennungs- und Kompostieranlagen fest. Die TVA verpflichtet die Kantone ausserdem, eine kantonale Abfallplanung zu erarbeiten, mit der jeder Kanton für eine Planungsdauer von ca. zwanzig Jahren seinen Bedarf an Abfallbehandlungsanlagen erfasst und bestimmen kann, welche Anlagen für die Abfallentsorgung des Kantons verwendet werden sollen.

Die Abfallplanung des Kantons Freiburg, die 1994 erstellt und **seither mehrere Male überarbeitet wurde**, legt für jede Abfallkategorie das Behandlungs- bzw. Entsorgungsverfahren fest: Auswahl der Entsorgungswege, Standorte der notwendigen Entsorgungseinrichtungen, usw. Auf der Grundlage der Abfallplanung wurden bereits fast alle Abfallbehandlungs- und -entsorgungsanlagen eingerichtet. Die neuen Abfall- und **Klärschlammverbrennungsanlagen** in Hauterive vervollständigen das Netz der Abfallbewirtschaftungsanlagen des Kantons.

Der Kanton Freiburg verfügt auch auf Kantonsebene über ein Abfallbewirtschaftungsgesetz und eine entsprechende Verordnung. Diese dienen als gesetzliche Grundlage bei der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen des Bundesrechts, insbesondere auf Gemeindeebene. Im Laufe der letzten Jahre haben die Freiburger Gemeinden in Sachen Abfallbewirtschaftung grosse Anstrengungen unternommen. **Auch haben sie in ihren Gemeindereglementen eine proportionale Gebühr eingeführt.**

Die Entsorgung einiger Sonderabfälle wird in besonderen Bestimmungen behandelt, die teilweise in anderen Gesetzgebungen als diejenige über den Umweltschutz geregelt sind. So werden die Bedingungen für die Entsorgung von tierischen Abfällen im Bundesgesetz über Tierseuchen (TSG) und dessen Ausführungsbestimmungen festgelegt. Die Frage der Anlagen für die Behandlung von tierischen Abfällen wird dennoch in diesem Abschnitt angesprochen. Die Planung zur Abdeckung des Bedarfs an Sammelstellen für tierische Abfälle bestimmt den Standort der für den Kanton vorgesehenen Anlagen.

Da die Planung und Überwachung der Behandlung radioaktiver Abfälle in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fällt, wird sie im vorliegenden Dokument nicht erwähnt.

Das Thema «Abfallbewirtschaftung» beschreibt die allgemeinen Ziele der Abfallpolitik.

2. GRUNDSÄTZE

ZIELE DER KANTONALEN POLITIK

- Verminderung der Abfallproduktion.
- Verwertung der Abfälle.
- Umweltgerechte Abfallentsorgung.
- Kurz-, mittel- und langfristige Einrichtung von umweltverträglichen und wirtschaftlich tragbaren Entsorgungswegen.
- **Berücksichtigung so weit möglich der Bedürfnisse der Regionen im Bereich der Abfallbehandlungsanlagen.**
- **Sicherstellung der interkantonalen Koordination im Bereich der Abfallbehandlungsanlagen.**
- Überwachung der Abfallbehandlungsanlagen.
- Sanierung von Anlagen, die eine inakzeptable Umweltgefährdung darstellen.

GRUNDSÄTZE ZUM STANDORT

Die Grundsätze sind nach Abfallkategorie und Art der Abfallbehandlungsanlage eingeteilt.

Abfallkategorien

Siedlungsabfälle

- Vermeidung der Entstehung von Abfällen bei Herstellung und Konsum von Gütern durch Schaffung von Anreizen, Appell an das Verantwortungsbewusstsein der Konsumentinnen und Konsumenten sowie durch Öffentlichkeitsarbeit.
- Trennung der Abfälle bei ihrer Entstehung und Wiederverwertung durch Einrichtung von Systemen auf Gemeindeebene zur getrennten Sammlung von Abfällen (Abfallsammelstellen) sowie Suche nach geeigneten Verwertungsmöglichkeiten der Abfälle.
- Verbrennung der nicht verwerteten Siedlungsabfälle in einer Anlage, die sämtliche gesetzlichen Anforderungen erfüllt.

Organische Abfälle

- **Verwertung der kompostierbaren Abfälle, wenn möglich am Ort ihrer Entstehung (direkt im Garten oder im Quartier).**
- **Behandlung der verwertbaren organischen Abfälle in einer bewilligten Anlage, falls die Wiederverwertung am Entstehungsort nicht möglich ist. Die Bestimmungen zu den Einzugsgebieten im Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (Art. 20) bleiben vorbehalten.**

Baustellenabfälle

- Verminderung der Abfälle durch Wiederverwendung der Stoffe und Wahl von Baumaterialien, die wenig Abfall verursachen.
- Sortieren der Baustellenabfälle vor Ort durch die Verwendung eines Mehrmuldensystems, mit dem die wiederverwertbaren Stoffe und Abfälle nach Kategorien getrennt gesammelt werden können.
- Beförderung der Abfälle in eine Feinsortieranlage oder zur Grobsortierung mit Umladung, wenn die Sortierung vor Ort nicht möglich ist.



- *Verwertung mineralischer Bauabfälle in bewilligten Anlagen und Förderung der Verwendung der so gewonnenen Produkte.*
- *Ablagerung der nicht verwerteten inerten Abfälle in einer Inertstoffdeponie (ID).*
- *Verwendung von unverschmutztem Aushubmaterial gemäss folgender Prioritätenordnung:*
 - *Verwendung vor Ort für Umgebungsarbeiten im Zusammenhang mit den Bauten, von denen das Material stammt;*
 - *Verwendung als Recyclingbaustoff anstelle von primären Rohstoffen;*
 - *Wiederauffüllung von Materialentnahmestellen (Rekultivierung);*
 - *Verwertung für berechnigte Terrainveränderungen;*
 - *Lagerung in Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (ID-AM).*
- *Verwendung von unbelastetem Bodenaushub gemäss folgender Prioritätenordnung:*
 - *Verwendung vor Ort für Umgebungsarbeiten im Zusammenhang mit den Bauten, von denen das Material stammt;*
 - *Wiederherstellung des A- und B-Horizonts nach der Rekultivierung von Materialentnahmestellen;*
 - *Verwertung für berechnigte Terrainveränderungen.*

Sonderabfälle

- Limitierung oder sogar Verbot gewisser umweltschädigender Stoffe bei der Produktion von Konsumgütern: Quecksilber in Batterien, Kadmium in Kunststoffen, halogenisierte organische Verbindungen, usw.
- Information und Beratung der Industrie- und Gewerbebetriebe.
- Einsammeln der in den Haushalten anfallenden Sonderabfälle.
- Weiterverarbeitung der Sonderabfälle in geeigneten ausserkantonalen Einrichtungen gemäss den interkantonalen Abmachungen und Vereinbarungen.

Klärschlamm

- *Klärschlamm Entsorgung in einer zentralen Verbrennungsanlage.*

Abfallanlagearten

Allgemeingültige Grundsätze

- Konzentration der Abfälle in Anlagen mit angemessener Ausrüstung.
- Grösstmögliche Beschränkung der durch die Beförderung verursachten Belastungen (Luft, Lärm).

Deponien

- *Sicherstellung einer ausgewogenen geografischen Verteilung der Anlagen, mit der den in der KAP definierten Bedürfnissen Rechnung getragen wird und die Transportdistanzen zwischen den Entstehungsorten und den Ablagerungsstätten auf ein Minimum reduziert werden.*
- *Berücksichtigung der interkantonalen Planung und des Sachplans Materialabbau (SaM).*

- *Strikte Einhaltung der in der TVA festgelegten Anforderungen an den Standort, die Errichtung und den Betrieb, um namentlich Folgendes gewährleisten zu können:*
 - *den Gewässerschutz;*
 - *die langfristige Stabilität des Standorts und der Umgebung;*
 - *die Vermeidung für den Anlagestandort von Regionen, die Naturgefahren ausgesetzt sind.*
- *Wahrung der Bodenqualität durch entsprechende Massnahmen.*
- *Berücksichtigung der geschützten oder schützenswerten Biotopie und der natürlichen Lebensräume bedrohter Arten; Sicherstellung des bestmöglichen Schutzes, der Wiederherstellung oder, wenn diese nicht möglich ist, des angemessenen Ersatzes durch entsprechende Massnahmen.*
- *Einteilung des Betriebes und der Wiederherstellung der Standorte in aufeinanderfolgende Etappen.*
- *Rechtskonforme Wiederherstellung, die den Eigenheiten des Standorts Rechnung trägt.*
- *Berücksichtigung der Fähigkeit des Strassennetzes, den Mehrverkehr, der mit neuen Abbaustandorten entsteht, aufzunehmen.*

Inertstoffdeponien

- *Prüfung folgender Möglichkeiten (nach Priorität geordnet), bevor neue Volumen freigegeben werden:*
 - *Vergrösserung einer bestehenden Anlage,*
 - *Nutzung eines Reservestandorts,*
 - *Einrichtung einer neuen Anlage – vorzugsweise an einem Materialabbaustandort,*
 - *Prüfung eines alternativen Standorts.*
- *Reservestandorte können in Betrieb genommen werden, wenn die Kapazitäten der Region geringer sind als der für die kommenden drei Jahre geschätzte Bedarf oder wenn diese Inbetriebnahme aufgrund der Bedürfnisse einer nahegelegenen Region gerechtfertigt ist.*

Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial

- *Eine neue ID-AM kann nur eingerichtet werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegt oder wenn es in einem Umkreis von 10 km weder eine Wiederauffüllung von Materialentnahmestellen noch eine andere (bestehende oder geplante) ID-AM gibt, mit der die Bedürfnisse der Region abgedeckt werden kann.*
- *Mindestvolumen von 20'000 m³ und minimale Bodennutzungseffizienz von 5m³/m² im Durchschnitt.*



Terrainveränderungen

Die Verwendung von unverschmutztem Aushubmaterial oder unbelastetem Bodenaushub für Terrainveränderungen kann in folgenden Fällen bewilligt werden, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen:

- a) *Umgebungsarbeiten, die zur Erreichung eines spezifischen Ziels notwendig und gerechtfertigt sind.*
- b) *Umgebungsarbeiten im Zusammenhang mit einem zonenkonformen Projekt zur Strukturverbesserung; dabei gelten folgende Bedingungen:*
 - *Verwertung des Materials auf dem Umschwung des Bauprojekts;*
 - *keine Zufuhr von Baumaterial aus anderen Baustellen;*
 - *Rekultivierung und Aussaat innerhalb von ein paar wenigen Wochen;*
 - *Gesuch und Begründung für eine Terrainveränderung sind Teil der Auflageunterlagen für das Bauvorhaben, von dem das Material stammt.*
- c) *Terrainveränderung, die eine wesentliche Verbesserung der Bodeneigenschaften und/oder Bewirtschaftung zur Folge hat und dazu dient:*
 - *die landwirtschaftliche Nutzung einer Fläche zu ermöglichen;*
 - *äusserst störende künstliche Hindernisse auszugleichen oder zu verkleinern;*
 - *die Struktur von degradierten Böden zu verbessern;*
 - *einen belasteten Boden zu ersetzen.*

GRUNDSÄTZE ZUR KOORDINATION

- Bei der Einrichtung von Abfallbehandlungsanlagen sind alle bekannten vorbeugenden Massnahmen zu treffen, damit auf lange Sicht eine umfassende Sanierung der Anlage vermieden werden kann.
- Bei der Wiederinstandstellung von Materialabbaustandorten ist der Bedarf an Lagerung von Inertstoffen und an Aushub zu berücksichtigen.
- Bei der Verwendung von stillgelegten Materialabbaustandorten ist sicherzustellen, dass Biotope, die für die Tierwelt von Bedeutung sind, erhalten oder verlegt werden.
- Förderung der Verwertung der durch die Abfallbehandlung entstehenden Produkte.

3. AUFGABENVERTEILUNG

Der Kanton:

- Geht in Sachen Abfallentsorgung mit gutem Beispiel voran, sowohl hinsichtlich des Betriebs als auch beim Bau von Anlagen.

Der Staatsrat:

- Nimmt die kantonale Abfallplanung an.
- Schliesst die zur Verwendung interkantonalen Abfallbehandlungsanlagen notwendigen Abkommen mit anderen Kantonen ab.
- Sorgt für die Bereitstellung einer geeigneten Infrastruktur für die Sammlung und Zwischenlagerung von tierischen Abfällen.



- Legt eine kantonale Gebühr fest für die Ablagerung von Materialien auf eine Deponie.

Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion:

- Legt die Bedingungen für die Bewirtschaftung der verschiedenen Abfallkategorien sowie den Bedarf an Anlagen in der kantonalen Abfallplanung fest.
- Genehmigt die Gemeindereglemente zur Abfallbewirtschaftung.
- Erteilt die laut Kantons- und Bundesgesetzgebung erforderlichen Bewilligungen.
- Sorgt dafür, dass bei der Einrichtung einer Abfallbehandlungsanlage alle bekannten Massnahmen getroffen werden, damit auf lange Sicht eine umfassende Sanierung der Anlage vermieden werden kann.
- Verfügt die Sanierung von potenziell umweltgefährdenden Anlagen.

Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft:

- Bezeichnet die geeigneten Standorte für das eventuelle Vergraben von Tierkadavern.
- Überwacht die Anwendung der Gesetzgebung über die Entsorgung von tierischen Abfällen.

Das Amt für Landwirtschaft:

- **Begutachtet und überwacht die angemessene Nutzung von unverschmutztem Aushubmaterial und unbelastetem Bodenaushub auf landwirtschaftlichen Flächen.**
- **Billigt die Begründung und den Ablauf der Arbeiten bei Auffüllungen, Terrainveränderungen, Bodendepots und Geländeneivellierungen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung.**
- **Kann in Abhängigkeit von Art und Umfang eines Terrainveränderungsprojekts eine bodenkundliche Begleitung durch ein spezialisiertes Büro verlangen.**

Das Amt für Umwelt:

- Weckt das Interesse der Bevölkerung und der Behörden für das Thema Abfallentsorgung.
- Schätzt die Menge der anfallenden Abfälle (Siedlungs-, Sonder-, Baustellenabfälle usw.), plant ihre Entsorgungswege und erstellt Statistiken über die in den verschiedenen Behandlungsanlagen verarbeiteten Abfälle.
- **Analysiert die Standorte für Deponien, wenn keine regionalen Lösungen gefunden werden konnten; davon nicht betroffen sind die ID-AM.**
- Arbeitet mit den Gemeinden zusammen, um illegale Entsorgungswege zu bekämpfen, insbesondere die illegale Verbrennung von Abfällen unter freiem Himmel.
- Überwacht die verschiedenen Entsorgungswege der Abfälle und die Sanierung von Anlagen, die eine Gefahr für die Umwelt darstellen können.

Das Veterinäramt:

- Legt die Bedingungen für die Bewirtschaftung von tierischen Abfällen fest, kontrolliert die Entsorgungsketten und -anlagen für tierische Abfälle und überwacht die Sanierung der Anlagen.



- Erteilt Genehmigungen für die Entsorgung von tierischen Abfällen.

Die Nutztiersicherungsanstalt:

- Mietet oder richtet Sammelstellen für tierische Abfälle ein und betreibt sie.
- Stellt die Entsorgung der gesammelten tierischen Abfälle sicher.

Die Regionen:

- Können gemeinsam nach günstigeren Entsorgungs- bzw. Beförderungswegen der Abfälle für die Gemeinden suchen.
- Können die Einrichtung von Abfallbehandlungsanlagen auf regionaler oder interkommunaler Ebene planen.

Die Gemeinden:

- Erarbeiten das Gemeindereglement über Abfallbewirtschaftung gemäss der kantonalen Gesetzgebung.
- Entsorgen (sammeln, befördern, behandeln) die Siedlungsabfälle aus den Haushalten und den industriellen oder gewerblichen Betrieben auf eigene Kosten, ausser wenn eine Vereinbarung zwischen dem Abfallunternehmen und der Gemeinde besteht.
- Finanzieren gemäss den Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung ihre Abfallentsorgung mittels einer mengenabhängigen Gebühr.
- Erstellen über die gesammelten Abfälle Statistiken, die sie dem Kanton mindestens alle zwei Jahre vorlegen.

Die Nachbarkantone:

- Informieren sich gegenseitig über die jeweilige kantonale Abfallplanung.
- Führen gemeinsam die Planung und den Betrieb der interkantonalen Abfallbehandlungsanlagen durch.

Die Kantonale Bauwirtschaftskonferenz:

- Übernimmt gewisse Überwachungsaufgaben bei der Bewirtschaftung der Baustellenabfälle.

Die Koordinationskommission für Abfallbewirtschaftung:

- Nimmt zur Revision der Abfallplanung Stellung und arbeitet an der Umsetzung mit.
- Nimmt zu Projekten von Abfallbehandlungsanlagen Stellung, die ihr unterbreitet werden.

4. UMSETZUNG

KANTONALE STUDIE FÜR DEN SACHBEREICH

Kantonale Abfallplanung

Die Abfallplanung und das entsprechende Thema des kantonalen Richtplans werden gemäss der Entwicklung der Bewirtschaftungsgrundsätze und des Bedarfs an Anlagen in koordinierter Weise nachgeführt.

AUSWIRKUNGEN AUF DIE PLANUNGSINSTRUMENTE

Kantonale Grundlagen

Die Planung der Abfallbehandlungsanlagen erfolgt unter Berücksichtigung der Angaben im Kataster der belasteten Standorte.

Regionale Studien

Die regionalen Richtpläne können Grundsätze für die Standortwahl für Abfallbehandlungsanlagen von regionaler oder interkommunaler Bedeutung enthalten.

Ortsplanung

Für den Standort der Abfallsammelstellen sind im Zonennutzungsplan Sonderzonen auszuweisen.

VERFAHREN FÜR DIE REALISIERUNG EINES PROJEKTS

Abfallbehandlungsanlagen

Vorprüfungsgesuch

- Der Gesuchsteller richtet ein Vorprüfungsgesuch an das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) und liefert namentlich folgende Angaben:
 - Nachweis der Notwendigkeit einer Abfallbehandlungsanlage in der betreffenden Region.
 - Nachweis der Übereinstimmung der Anlage mit den Grundsätzen zum Standort.
- Das BRPA führt eine Vorprüfung des Gesuchs durch und holt gegebenenfalls die Stellungnahme der kantonalen Abfallkommission ein, sowie aller betroffenen Parteien (Dienststellen des Kantons, Fachkreise und betroffene Gemeinden).
- **Die Gültigkeit der Gesuche, die im Rahmen von Vorprüfungsgesuchen für neue ID-AM-Volumen ausgestellt werden, ist auf 2 Jahre beschränkt.**
- Wird das Gesuch angenommen, nimmt die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD), wenn nötig, die entsprechende Änderung der kantonalen Abfallplanung und des kantonalen Richtplans vor, unter Vorbehalt des Ergebnisses des Verfahrens hinsichtlich der Wahl des Standortes sowie der Nutzung und der Gestaltung der Anlage.

Zonennutzungsplan - Bauvewilligung

- Für den Betrieb einer Anlage ist im Zonennutzungsplan eine Sonderzone auszuweisen und die Einführung entsprechender Vorschriften im Planungs- und Baureglement der betroffenen Gemeinde vorzusehen.
- Der Gesuchsteller erarbeitet in Anwendung der Umweltschutzbestimmungen einen endgültigen Entwurf für die Anlage.
- Der Gesuchsteller unterbreitet sein Baugesuch und liefert sämtliche in Art. 79 ff. des ARRPBG verlangten Unterlagen sowie gegebenenfalls einen Umweltverträglichkeitsbericht.
- **In Anwendung des ABR** legt der Gesuchsteller ausserdem bei der RUBD einen Antrag auf eine Betriebsbewilligung gemäss Art. 17 ABG vor.



- Zur bestmöglichen Koordination der verschiedenen Verfahren müssen die öffentliche Auflage der Änderung des Zonennutzungsplans, des Baugesuchs und des eventuellen Rodungsgesuchs sowie die Veröffentlichung des Umweltverträglichkeitsberichts gleichzeitig stattfinden.

Spezialfall Deponien

- In diesem Fall verlangt das Bundesrecht neben dem oben erwähnten Verfahren zusätzlich:
 - Eine Errichtungsbewilligung (im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für den Zonennutzungsplan und des Baugesuchs).
 - Eine Betriebsbewilligung (nach Abschluss der im endgültigen Entwurf vorgesehenen Bauarbeiten).

Diese Verfahren bieten verbesserte Garantien für die Wiederherstellung des Standorts (Überwachung, Leistung von Finanzgarantien, usw.).

Kriterien für die Erteilung einer Bewilligung:

- *Strikte Einhaltung der in der TVA festgelegten Anforderungen an die Errichtung und den Betrieb sowie Einhaltung des einschlägigen Rechts auf Bundes- und Kantonsebene; dies gilt insbesondere für die Bestimmungen zur Luftreinhaltung sowie zum Boden- und Gewässerschutz.*
- *Der öffentliche Charakter der Deponie muss sichergestellt werden.*

Spezialfall Terrainveränderungen

- *Auffüllungen, Terrainveränderungen, Bodendepots und Geländenivellierungen zwecks Optimierung der landwirtschaftlichen Nutzung bedürfen ausnahmslos einer im ordentlichen Verfahren erteilten Baubewilligung. Falls die Arbeiten ausserhalb der Bauzone vorgesehen sind, ist eine Sonderbewilligung der RUBD erforderlich. Das Verfahren für Bodenverbesserungen nach Art. 171 RPBG und Art. 18a Abs. 2 BVG bleibt vorbehalten.*
- *Gesuch und Begründung für eine Terrainveränderung im Zusammenhang mit einem Projekt zur Strukturverbesserung sind Teil der Auflageunterlagen für das Bauvorhaben, von dem das Material stammt.*
- *In den Unterlagen zum Baubewilligungsgesuch sind die Arbeiten begründet und deren Ablauf beschrieben.*
- *Die Erdarbeiten werden während der Vegetationszeit und in einem Zug ausgeführt. Die Dauer vom Zeitpunkt der Abhumusierung bis zur fertiggestellten, angesäten Rekultivierung beträgt maximal 6 Monate. In Ausnahmefällen können mehrere, jeweils vollständig abgeschlossene Etappen angelegt werden (inkl. Begrünung).*

5. BIBLIOGRAPHISCHE HINWEISE

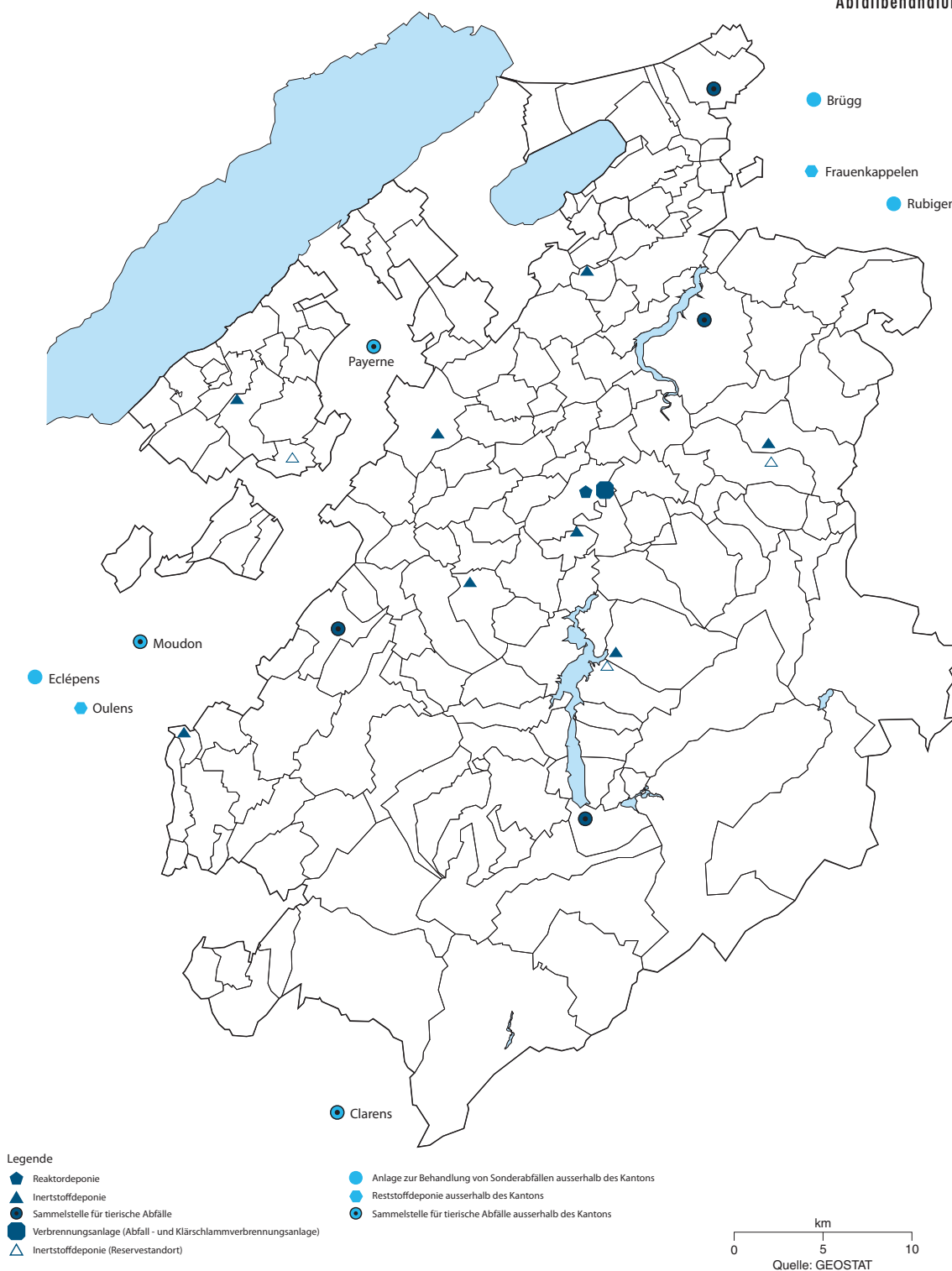
- Kantonale Abfallplanung, BD, Freiburg, 1994 (vergriffen).
- Kantonale Richtlinien betreffend Planung, Gestaltung und Betrieb von Inertstoffdeponien (ID), BD, Freiburg, 1999.
- Gemeindereglement über Abfallbewirtschaftung, Nachrichtenbulletin Nr. 32, Gemeindedepartement, Freiburg 1998.



- Planung zur Abdeckung des Bedarfs an Sammelstellen für tierische Abfälle, DICA, Freiburg, 1999.



Abfallbehandlung





Mitwirkende Stellen

AfU, RUBD und BRPA

Rechtlicher Rahmen:

Seit der Revision des kantonalen Richtplans unveränderte eidgenössische oder kantonale Gesetzesgrundlage

Verwaltungspraxis:

Neue Ziele der kantonalen Politik

Neue Grundsätze und Massnahmen für die Umsetzung

Keine kantonale Studie erforderlich

Keine neuen Auswirkungen auf die Ortsplanung

Neue Aufgabenverteilung

1. PROBLEMSTELLUNG

Abfallkategorien

Abfälle sind äusserst vielfältig und unterscheiden sich zudem durch die Art, wie sie behandelt werden müssen, damit sie die Umwelt nicht gefährden. Es werden die folgenden Kategorien unterschieden:

Siedlungsabfälle

Haushaltsabfälle und gleichartige Abfälle aus Unternehmen. Die Siedlungsabfälle umfassen sowohl solche, die definitiv entsorgt werden müssen (die in Kehrichtsäcken eingesammelten Abfälle) als auch wiederverwertbare Abfälle (Papier, Glas, Weissblech, Aluminium, kompostierbare Abfälle usw.).

Baustellenabfälle

Abfälle, die bei der Bautätigkeit anfallen. Sie bestehen hauptsächlich aus unverschmutztem Aushub und Abraum und aus Abfällen, die definitiv in Inertstoffdeponien (ID) gelagert werden können, sowie aus vermischten Abfällen und Sonderabfällen (Farben usw.). Die Baustellenabfälle sind entweder brennbar (Plastik, Holz, Karton) oder inert (Beton, Backsteine).

Inertstoffe, die in ID abgelagert werden dürfen (nach TVA)

- *Inertstoffe, die zu mehr als 95 Gewichtsprozent aus gesteinsähnlichen Bestandteilen bestehen und deren chemischen Eigenschaften den Vorgaben der TVA entsprechen. In diese Kategorie fallen in erster Linie wenig belasteter Bodenaushub und Produktionsabfälle.*
- *Bauabfälle, die zu mindestens 95 Gewichtsprozent aus Steinen oder gesteinsähnlichen Bestandteilen wie Beton, Ziegel, Asbestzement, Glas, Mauerabbruch, Strassenabbruch bestehen und nicht mit Sonderabfällen vermischt sind. Metalle, Kunststoffe, Papier, Holz und Textilien müssen vorgängig entfernt worden sein. Diese Abfälle stammen sowohl aus dem Hoch- als auch aus dem Tiefbau.*
- *Verglaste Rückstände, die die Anforderungen der TVA erfüllen.*

Unverschmutztes Aushubmaterial

Darunter fällt das unverschmutzte Material, das bei Bautätigkeiten, wie Hoch- und Tiefbauarbeiten, Tunnel-, Kavernen- und Stollenbauten anfällt. Der Bund hat in einer Richtlinie die Höchstwerte für verschiedene Schadstoffe festgelegt, die eingehalten sein müssen, damit Aushubmaterial als unverschmutzt gilt. Kann das Aushubmaterial nicht verwertet werden, muss es in einer Inertstoffdeponie für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (ID-AM) abgelagert werden.

Unbelasteter Bodenaushub

Als A- und B-Horizont des Bodens im Sinne des USG gilt die oberste, unversiegelte Erdschicht, in der Pflanzen wachsen können. In der Schicht darunter befindet sich das Aushubmaterial.

Sonderabfälle

Abfälle, die aufgrund ihrer Eigenschaften oder des Risikos, das sie für die Umwelt darstellen, eine besondere Behandlung erfordern. Medikamente, organische Lösungsmittel und Säuren gehören in diese Kategorie.



Klärschlamm

Rückstände aus der Abwasserbehandlung in den Abwasserreinigungsanlagen.

Andere Abfälle

Andere ganz spezifische Abfälle wie Autowracks, tierische Abfälle, Elektronikschrott. Diese müssen alle individuell behandelt werden.

Tierische Abfälle

Hierunter fallen Tierkadaver, Fleisch- und Schlachtabfälle, Stoffwechselabfälle.

Abfallentsorgung

Die Entsorgung der Abfälle umfasst ihre Verwertung oder Ablagerung sowie die Vorstufen Sammlung, Transport, Zwischenlagerung und Behandlung.

Abfallbehandlung

Die Behandlung der Abfälle umfasst ihre Verwertung, Unschädlichmachung und Entsorgung (die Sammlung und Beförderung der Abfälle fallen mit anderen Worten nicht darunter). Abfallbehandlungsanlagen umfassen damit die Einrichtungen, in denen die weiter oben aufgeführten Vorgänge durchgeführt werden: Anlagen für das Recycling, die Verwertung oder Verbrennung von Abfällen sowie Deponien.

Um eine wirksame Abfallbewirtschaftung sicherzustellen, schufen Bund und Kanton eine gesetzliche Grundlage, in der die Grundsätze der Abfallbewirtschaftung verankert sind. Das Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) und die technische Verordnung über Abfälle (TVA) zeigen eine Strategie in drei Punkten auf:

- Reduzierung der Abfallproduktion, was bedeutet, dass die Herstellung und der Verbrauch gewisser Produkte wie Einweg- und unnötige Verpackungen verringert und langlebige Produkte gefördert werden müssen.
- Wiederverwertung der Abfälle. Das heisst, dass die verwertbaren Abfälle getrennt eingesammelt und so verarbeitet werden müssen, dass daraus neue Gebrauchsartikel hergestellt werden können. Dabei ist zu beachten, dass dieses Recycling umweltfreundlicher sein muss als die Entsorgung der Abfälle und die Herstellung neuer Produkte.
- Umweltgerechte Entsorgung der restlichen Abfälle, was bedeutet, dass diese in geeigneten Anlagen behandelt werden müssen, damit die verbleibenden Rückstände und Reststoffe in Deponien definitiv gelagert werden können.

Abfallanlagearten

Gemäss Bundesrecht muss die endgültige Lagerung der Abfälle in Deponien erfolgen. Je nach Art der abzulagernden Abfälle gibt es drei Deponietypen:

- Inertstoffdeponien (ID).
- Reststoffdeponien.
- Reaktordeponien.



Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial

Die Abkürzung für Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial lautet vorbehaltlich einer Änderung des geltenden Rechts ID-AM. Die ID-AM wurden bis anhin als Deponie oder wichtige Auffüllung bezeichnet. Bei der Erstellung einer solchen Anlage müssen strenge Auflagen in den Bereichen Standortwahl und Umsetzung erfüllt werden. Diese Vorgaben werden weiter unten im Bericht näher erläutert. Die ID-AM haben öffentlichen Charakter.

Der Begriff «Rekultivierung» bezeichnet die Wiederinstandstellung von Materialabbaustandorten und ist der TVA entnommen. Unter «Wiederinstandstellung» versteht man im Allgemeinen die Herstellung der früheren (meist landwirtschaftlichen) Nutzung, die vor der Inbetriebnahme der Anlage vorherrschte.

Terrainveränderungen

Unter «Terrainveränderung» werden drei Arten von begründeten Umgebungsarbeiten zusammengefasst:

- *Umgebungsarbeiten zur Erreichung eines spezifischen Ziels (Lärmschutzwälle, Fliessgewässerverbauungen, vorgängige Gestaltung einer Bauzone usw.),*
- *Umgebungsarbeiten zur landwirtschaftliche Strukturverbesserung (Meliorationen oder landwirtschaftliche Baute),*
- *Auffüllungen von Agrarland.*

Auf diese drei Fälle wird weiter unten näher eingegangen.

2. GRUNDSÄTZE

GRUNDSÄTZE ZUM STANDORT

Im Rahmen seiner kantonalen Abfallplanung legt der Kanton die für die verschiedenen Abfallkategorien geltenden Prinzipien fest. Diese Grundsätze haben Folgen für die Planung und Standortwahl der Abfallbehandlungsanlagen von kantonalen Bedeutung.

Abfallkategorien

Organische Abfälle

Als Behandlungsverfahren für Siedlungsabfälle und brennbare Bauabfälle sah die kantonale Abfallplanung von 1994 (KAP 1994) grundsätzlich die Beseitigung durch Verbrennung vor. Als einziges Verwertungsverfahren war in der KAP 1994 die stoffliche Nutzung der kompostierbaren Abfälle eingetragen, mit welcher die Abfälle in privaten, kommunalen oder regionalen Anlagen in Kompost oder Humuserde umgewandelt werden. Dank Kantons- und Bundesbeiträge wurden drei regionale Kompostieranlagen errichtet .

Der Entwicklung von neuen Abfallverwertungsmethoden im Kanton Freiburg – dazu gehört namentlich die landwirtschaftliche Biogasgewinnung (anaerobe Vergärung) – wurde in der überarbeiteten Abfallplanung Rechnung getragen, was den Markt für neue Anlagen geöffnet hat. Voraussetzung ist selbstverständlich, dass diese Anlagen die in der TVA festgelegten Anforderungen für die Errichtung und den Betrieb erfüllen sowie das einschlägige Recht auf Bundes- und Kantonsebene einhalten.

Baustellenabfälle

Spezialfälle unter den Inertstoffen: unverschmutztes Aushubmaterial und unbelasteter Bodenaushub

Die Prioritätenordnung für die Verwendung von unverschmutztem Aushubmaterial wurde nach den folgenden Zielen festgelegt:

- *Wiederverwendung des unverschmutzten Aushub- und Abraummaterials.*
- *Umweltverträgliche Lagerung von nicht verwertetem unverschmutztem Aushubmaterial.*
- *Grösstmögliche Konzentration bei der Lagerung des nicht verwerteten Aushubmaterials dank Deponien (Rekultivierungen oder ID-AM) von einer gewissen Grösse.*
- *Berücksichtigung so weit möglich der Bedürfnisse der Regionen im Bereich der Anlagen zur Entsorgung von Aushubmaterial.*
- *Einschränkung der Möglichkeit, Agrarland aufzufüllen; dadurch sollen die Fruchtbarkeit des Bodens erhalten, der Verbrauch von landwirtschaftlichem Boden eingeschränkt und die schädlichen Auswirkungen auf Natur und Landschaft reduziert werden.*

Sonderabfälle

In diesem Bereich werden die wichtigsten, an der Quelle zu treffenden Massnahmen durch die Bundesgesetzgebung festgelegt. Die 1986 in Kraft getretene Verordnung über umweltgefährdende Stoffe enthält eine ganze Reihe von Vorschriften.

Die Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen (VVS) legt 14 Kategorien von Sonderabfällen fest und reglementiert deren Kontrolle mittels Begleitdokumenten. Heute überwiegen im Kanton in dieser Abfallkategorie die öligen flüssigen Abfälle (rund 68% aller gemeldeten Sonderabfälle), gefolgt von verunreinigten Stoffen (10%), Lösungsmitteln (6%) und Schlamm aus dem Strassenunterhalt (4%). Die Hauptproduzenten der Sonderabfälle sind die Transporte (Garagen) und Baustellen.

Was die Sonderabfälle aus den Haushalten angeht, so bestehen in den Abwasserreinigungsanlagen (ARA) neun regionale Sammelstellen.

Klärschlamm

Seit 2006 entsorgen die Gemeinden und Gemeindeverbände den Klärschlamm in der neuen Klärschlammverbrennungsanlage von Hauterive, da das Austragen von Klärschlamm seit dem 1. Oktober 2006 untersagt ist.

Einzugsgebiete

Die Gesetzgebung in Sachen Abfallbewirtschaftung enthält gewisse Beschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit, da sie für gewisse Abfallkategorien die Schaffung von Einzugsgebieten zulässt oder vorsieht. So müssen für die Anlagen zur Verbrennung von Siedlungsabfällen Einzugsgebiete bestimmt werden. Der Kanton Freiburg besitzt eine einzige Verbrennungsanlage (KVA), deren Einzugsgebiet im kantonalen Gesetz über die Abfallbewirtschaftung festgelegt ist. Dieses umfasst den gesamten Kanton. Auf der Grundlage interkantonalen Abkommen können gewisse Gebiete anderer Kantone Teil dieses Einzugsgebietes werden. Derzeit ist nur die Waadtländer Broye von einem solchen Abkommen betroffen.



Für die Verbrennungsanlagen von Hauteville wurde ein Einzugsgebiet bestimmt.

Für die übrigen Abfallkategorien überlässt der Bund es den Kantonen, Einzugsgebiete festzulegen, jedoch nur wenn die Schaffung derartiger Zonen für eine umweltgerechte Abfallentsorgung erforderlich ist.

Tierische Abfälle

Tierische Abfälle müssen auf eine Art und Weise gesammelt, befördert und gelagert werden, die eine Verbreitung von Krankheitserregern verhindert.

Jede Person, die in Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit die Schlachtung von Tieren oder Verarbeitung von Fleisch vornimmt, muss die tierischen Abfälle in Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen entsorgen oder entsorgen lassen. Die übrigen Besitzer tierischer Abfälle (Tierkadaver) müssen diese an eine vom Kanton bezeichnete Sammelstelle liefern.

Mit kleinem Risiko behaftete tierische Abfälle (Fleisch- und Schlachtabfälle, Stoffwechselabfälle) können im Allgemeinen nach einer entsprechenden Vorbehandlung verwertet werden.

Der Betreiber einer Anlage zur Entsorgung tierischer Abfälle muss eine Genehmigung besitzen.

Die Freiburger Sammelstellen für tierische Abfälle werden von der Nutztierversicherungsanstalt (SANIMA) verwaltet, wobei Vereinbarungen mit den interkommunalen Verbänden der Waadt abgeschlossen wurden. Nach der Zwischenlagerung in den Sammelzentren werden die tierischen Abfälle zur Verbrennung nach Lyss (BE) befördert.

Abfallanlagearten

Inertstoffdeponien (ID)

Die Grundsätze für die Wahl der Standorte von ID wurden aufgrund folgender Ziele definiert:

- *Umweltverträgliche Lagerung von nicht verwerteten Inertstoffen.*
- *Berücksichtigung so weit möglich der Bedürfnisse der Regionen im Bereich der Ablagerung von Inertstoffen.*
- *Erweist sich die Einrichtung einer neuen ID als unumgänglich, soll dies nach Möglichkeit an einem Materialabbauort erfolgen, um neue Aushube oder Geländeänderungen zu vermeiden.*

Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (ID-AM)

2009 gab es im Kanton Freiburg 48 Rekultivierungsstandorte. Gemäss den im kantonalen Richtplan festgelegten Grundsätzen zum Standort wird das Kantonsgebiet mit diesen vorrangigen Auffüllungsstandorten gut abgedeckt, mit Ausnahme des Nordens des Seebezirks, des unteren Sensebezirks, des Südens des Glanebezirks sowie des Vivisbachbezirks.

Grundsätzlich müssen neue ID-AM eine Kapazität von mindestens 100'000 m³ aufweisen. Wenn es die Gegebenheiten vor Ort erfordern, kann ausnahmsweise eine Senkung des Mindestvolumens auf bis zu 20'000 m³ (auf keinen Fall darunter) in Betracht gezogen werden. Mit der Festlegung eines Mindestvolumens soll verhindert werden, dass eine Vielzahl von kleinen Aufschüttungen errichtet werden, was der in der Bundesverfassung geforderten

zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens widerspräche (Art. 75 Abs. 1 BV und Art. 1 RPG). Ferner wurde eine minimale Bodennutzungseffizienz von 5 m³ pro m² festgelegt. Hierbei handelt es sich um den Durchschnittswert des Standorts.

Alle ID-AM haben obligatorischen öffentlichen Charakter. Dies bedeutet, dass die Betreiberinnen und Betreiber von Deponien allen Unternehmen Zugang für die Ablagerung von unverschmutztem Aushub- und Abraummaterial auf ihre Deponie gewähren müssen. Zu diesem Zweck muss den Benutzerinnen und Benutzer der Deponie ein Betriebsreglement mit den geltenden Bedingungen zur Verfügung gestellt werden.

Terrainveränderungen

Die Zulässigkeitskriterien für die Veränderung von landwirtschaftlichem Boden wurden auf der Grundlage von den Kriterien, die in anderen Kantonen gelten – insbesondere im Kanton Bern und in den Kantonen der Zentralschweiz – sowie auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesgerichts festgelegt. In drei Fällen werden Terrainveränderungen als gerechtfertigt angesehen:

- Umgebungsarbeiten, die zur Erreichung eines spezifischen Ziels notwendig und gerechtfertigt sind (Lärmschutzwälle, Fliessgewässerverbauungen, vorgängige Gestaltung einer Bauzone usw.): Notwendigkeit und Volumen des Auffüllmaterials werden von der zuständigen Dienststelle im Rahmen des Baubewilligungsgesuchs und im Hinblick auf das angestrebte Ziel geprüft. So wird das AfU etwa untersuchen, ob die Höhe eines geplanten Lärmschutzwalls aus Sicht des Lärmschutzes gerechtfertigt ist.
- Arbeiten im Rahmen von Bodenverbesserungen oder landwirtschaftlichen Bauten, die zonenkonform sind, wie zum Beispiel Landumlegungen, Wege, Wasserversorgung, Jauchegruben. In solchen Fällen können gerechtfertigte Terrainveränderungen von geringem Ausmass zusammen mit der Baubewilligung für das Hauptobjekt bewilligt werden.
- Andere gerechtfertigte Auffüllungen und Terrainveränderungen: Aufgrund der örtlichen topografischen Gegebenheiten (Senkungen, steil abfallendes Gelände, vorübergehende Ansammlung von Wasser etc.) kann sich die Bewirtschaftung gewisser Flächen als schwierig erweisen – namentlich in Bezug auf den Einsatz von Maschinen. Laut Aushubrichtlinie des BAfU von 1999 können deshalb Aufschüttungen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung, wie Terrainanpassungen oder Trockenlegungen von der zuständigen Behörde – in Ausnahmefällen und in der Regel nur für kleine Kubaturen – bewilligt werden, wenn es keine Alternativen wie zum Beispiel die Drainage gibt.

Das Bundesgericht wies in den Urteilen 1C_397/2007 und 1C_427/2007 vom 27. Mai 2008 darauf hin, dass die Veränderung des natürlichen Bodens in einer Landwirtschaftszone unter dem Titel Zonenkonformität (Art. 16 RPG) nur dann gerechtfertigt ist und bewilligt werden kann, wenn sie für die Bewirtschaftung oder die Steigerung der Bodenfruchtbarkeit nötig ist. Eine Verbesserung der maschinellen Bewirtschaftung ist für sich alleine kein ausreichender Grund für eine Terrainveränderung.

In Anwendung dieser Kriterien kann die Auffüllung von landwirtschaftlichen Nutzflächen nur noch bewilligt werden, wenn dadurch die Bodeneigenschaften und/oder die Bewirtschaftung wesentlich verbessert werden können.



Abfallbehandlungsanlagen von kantonaler Bedeutung

Nachfolgend sind zur Information die bestehenden und geplanten ID sowie die Reservestandorte gemäss Abfallplanung vom 1. September 2008 aufgeführt. Mit Ausnahme der ID-AM sind alle diese Anlagen auf der Karte des kantonalen Richtplans eingezeichnet. Die Nachführung folgt dem Verfahren für kleine Änderungen. Anlagen, die sich nicht auf diesen Listen befinden, können nur dann bewilligt werden, wenn sie der Abfallplanung und den im kantonalen Richtplan definierten Grundsätzen entsprechen.

Abfallverbrennungsanlagen

- *Die Abfallverbrennungsanlage des Kantons Freiburg befindet sich in Châtillon in der Gemeinde Hauterive. Die Grösse der Anlage erlaubt es, sämtliche Abfälle des Kantons Freiburg sowie der Waadtländer Broye gemäss dem vom Kanton festgelegten Einzugsgebiet zu verbrennen. In dieser Anlage werden in Übereinstimmung mit dem Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG) die nicht verwerteten brennbaren Abfälle behandelt. Darunter fallen zur Hauptsache Siedlungsabfälle, siedlungsabfallähnliche Industrieabfälle sowie die brennbare Fraktion der Baustellen- und Spitalabfälle.*

Klärschlammverbrennungsanlage

Die Klärschlammverbrennungsanlage steht am selben Ort wie die Kehrrichtverbrennungsanlage und wird für die Verbrennung des vorgängig entwässerten Klärschlammes verwendet.

Reaktordeponie

- *Mit der Reaktordeponie von Châtillon in Hauterive werden die Bedürfnisse des Kantons vollständig abgedeckt.*

Inertstoffdeponien

La Côte in Granges-de-Vesin, Chalet Delez in Montagny, La Croix in Montet, Villaret in La Roche, La Tuffière in Hauterive, Cornatze in Wallenried, Benewil in Alterswil, Le Té in Le Glèbe; drei weitere Standorte dienen als Reserve (Le Mont in Ménières, Cheseau Levrat in Hauteville und Wolperwill in St Ursen).

Die Deponie von Alterswil ist praktisch ausgefüllt, sodass nicht nur für den Vivisbachbezirk, sondern auch für den Sensebezirk Ersatzstandorte gefunden werden müssen.

Reststoffdeponien

Im Kanton Freiburg gibt es keine Reststoffdeponie und es ist auch keine vorgesehen. Derartige Einrichtungen befinden sich nämlich bereits in den Kantonen Waadt (ISDS in Oulens) und Bern (DETAG in Frauenkappelen). Der Kanton Freiburg war an der Errichtung der ISDS in Oulens beteiligt.

Einrichtungen zur Behandlung von Sonderabfällen

Der Kanton Freiburg verfügt nur über Sammelstellen, jedoch über keine Einrichtung zur Entsorgung der Sonderabfälle. Es bestehen interkantonale Abkommen über die Aufnahme der Sonderabfälle in den Einrichtungen von Eclépens (Kanton Waadt) sowie Brügg und Rubigen (Kanton Bern).



Sammelstellen für tierische Abfälle

- Die Sammelstellen für tierische Abfälle befinden sich in Broc, Düdingen, Kerzers, Romont, Clarens, Moudon, und Payerne.

Kantonale Abfallplanung - Ablagerung von Inertstoffen Version vom 12. August 2009

1. Datenblatt

Begriffe	Nach Anhang 1 TVA dürfen folgende <u>Inertstoffe (IS)</u> auf ID abgelagert werden: a. Inertstoffe, die zu mehr als 95 Gewichtsprozent aus gesteinsähnlichen Bestandteilen bestehen und deren chemischen Eigenschaften erwiesenermassen den Vorgaben der TVA entsprechen. In diese Kategorie fallen namentlich wenig belasteter Bodenaushub und Produktionsabfälle. Unverschmutztes Aushubmaterial zählt ebenfalls zu den Inertstoffen. Da sie aber speziell behandelt werden, sind sie nicht Gegenstand des Kapitels über Inertstoffe, sondern eines Kapitels, das sich spezifisch mit Bodenaushub befasst. b. Bauabfälle, die zu mindestens 95 Gewichtsprozent aus Steinen oder gesteinsähnlichen Bestandteilen wie Beton, Ziegel, Asbestzement, Glas, Mauerabbruch, Strassenaufbruch bestehen und nicht mit Sonderabfällen vermischt sind. Metalle, Kunststoffe, Papier, Holz und Textilien müssen vorgängig entfernt worden sein. Diese Abfälle stammen sowohl aus dem Hoch- als auch aus dem Tiefbau. c. Verglaste Rückstände, die die Anforderungen von Anhang 1 Ziff. 13 TVA erfüllen.
Zielsetzung	- Umweltverträgliche Ablagerung von nicht verwerteten Inertstoffen, d.h. Ablagerung in Inertstoffdeponien (ID). - Berücksichtigung so weit möglich der Bedürfnisse der Regionen im Bereich der Ablagerung von Inertstoffen;
Abfallbehandlungsanlagen von kantonaler Bedeutung	Nachfolgend sind die bestehenden und geplanten ID sowie die Reservestandorte gemäss Abfallplanung vom 01.10.2008 aufgeführt. - La Côte in Granges-de-Vesin (Broyebezirk) - Chalet Delez in Montagny (Broyebezirk) - La Croix in Montet (Glânebezirk) - Villaret in La Roche (Greyerzbezirk) - La Tuffière in Hauterive (Saanebezirk) - Cornatze in Wallenried (Seebezirk) - Benewil in Alterswil (Sensebezirk) - Vers Vuichard in Semsales (Vivisbachbezirk) - Champbovon in Orsonnens (Glânebezirk) - Le Té in Le Glèbe (Saanebezirk) - Drei weitere Standorte dienen als Reserve: Le Mont in Ménières (Broyebezirk), Cheseau Levrat in Hauteville (Greyerzbezirk) und Wolperwil in St. Ursen. Allfällige Erweiterungen von bestehenden Standorten und Einrichtungen von neuen ID müssen Gegenstand einer Änderung der kantonalen Abfallplanung sein und den im kantonalen Richtplan definierten Grundsätzen entsprechen.
Geschätzte aktuelle und zukünftige Abfallmengen (TVA, Art. 16 Abs. 2 Bst. a)	Gestützt auf die Menge der Inertabfälle, die in den letzten drei Jahren in den in Betrieb stehenden ID abgelagert wurden, kann für die IS von einem Jahresvolumen von 150'000 m³ ausgegangen werden. Einschränkend ist zu sagen, dass die Abfallmenge je nach

	wirtschaftlicher Tätigkeit, Marktbedingungen und Verfügbarkeit von ID enorm schwanken kann. Auch die kaum planbare Menge an schwach verschmutzter Erde und die Tatsache, dass die IS oft aus anderen Kantonen stammen, tragen zur grossen Fluktuation bei. Offen bleibt, ob die anfallende IS-Menge weiterhin grossen Schwankungen unterworfen sein wird.
Bedarf an Deponievolumen für die nächsten 20 Jahre (TVA, Art. 16 Abs. 2 Bst. e)	Der kantonale Bedarf an Deponievolumen für die nächsten 20 Jahre kann aufgrund der Zahlen von 2003 bis 2007 auf 3 Millionen m ³ geschätzt werden. Es gibt grosse Unterschiede zwischen den Regionen; so ist der Bedarf in den Regionen mit Agglomerationen deutlich höher als anderswo (mit Ausnahme von Montet, wo Material aus dem Grossraum Lausanne abgelagert wird).
Der Bedarf im Vergleich zu den Behandlungskapazitäten	Aus den Tabellen und Erklärungen (siehe weiter unter Punkt 3 des Kapitels «Erklärungen zum Datenblatt») geht hervor, dass die in Betrieb stehenden ID derzeit eine Kapazitätsreserve von 300'000 m ³ aufweisen. Mit der Verwirklichung aller möglichen ID-Vergrösserungen und der Inbetriebnahme der Reservedeponien in Menières und Hauteville können die Kapazitäten auf 1,1 Millionen m ³ aufgestockt werden. Die Kapazität des Reservestandorts in St. Ursen wurde für diese Berechnung nicht berücksichtigt. Diese Kapazitäten stehen jedoch nicht alle zur selben Zeit zur Verfügung. So müssen etwa administrative und betriebliche Vorgaben erfüllt oder bestimmte Kies- oder Sandvorkommen abgebaut werden, bevor neue Kapazitäten genutzt werden können. In den Regionen Saane und Glane-Ost (Übergang zwischen der aktuellen und der neuen Etappe in der Deponie La Tuffière; Schliessung von Orsonnens), Vivisbach und Sense (Stilllegung oder zeitweilige Schliessung der ID) ist die Situation besonders angespannt.
Massnahmen und Prioritäten	Massnahmen für die Planung der ID: 1. Die ID von Le Té muss schnellstmöglich für die IS der Regionen Saane und Glane-Ost bereitgestellt werden (Schliessung von Orsonnens und Übergangsprobleme bei der ID La Tuffière). 2. Die ID La Tuffière muss schnellstmöglich vergrössert werden oder es müssen andere bzw. Übergangslösungen gefunden werden. 3. Es müssen rasch 2 neue ID-Standorte (je 1 für die Region Sense und die Region Vivisbach/Glane) gefunden werden. Die Gruppe Stab-ID muss bei den betroffenen Personen der Region Vorschläge einholen und nötigenfalls selber Standorte vorschlagen. 4. In den anderen Regionen ist sicherzustellen, dass unter Berücksichtigung der voraussichtlich anfallenden Mengen und der möglichen Hindernisse bei einer Vergrösserung von bestehenden ID (betrifft namentlich die hydrogeologischen Bedingungen) jederzeit genügend Kapazitäten zur Verfügung stehen. Reservestandorte können in Betrieb genommen werden, wenn die Kapazitäten der Region geringer sind als der für die kommenden 3 Jahre geschätzte Bedarf oder wenn diese Inbetriebnahme aufgrund der Bedürfnisse einer nahegelegenen Region gerechtfertigt ist.

2. Erklärungen zum Datenblatt

Das vorliegende Datenblatt betrifft einzig die Ablagerung der Inertstoffe. Die Verwertung dieser Abfälle wird im Rahmen der Gesamtrevision der KAP behandelt werden.

1. Die geltende Planung

Die heute geltende Planung, die mit dem Koordinationsblatt FR 7.2.02 des kantonalen Richtplans von 1987 und dem kantonalen Richtplan vom 1. Juli 2002 umgesetzt wurde, sah im Kanton Freiburg die Inbetriebnahme von 10 ID sowie 2 Reservestandorte vor:

La Côte in Granges-de-Vesin
 Chalet Delez in Montagny
 La Croix in Montet
 Villaret in La Roche
 La Tuffière in Hauterive
 Cornatze in Wallenried
 Benewil in Alterswil
 Vers Vuichard in Semsales
 Champbovon in Orsonnens
 En Craux in Châtel-Saint-Denis

Reservestandorte: Le Mont in Ménières (Broyebezirk) und Cheseau Levrat in Hauteville (Greyerzbezirk)

Die ID wurden ab 1999 in Betrieb genommen. Seit Ende 2008 sind 3 davon nicht mehr in Betrieb: En Craux in Châtel-St-Denis (wurde bereits 1999 geschlossen) sowie Orsonnens und Semsales.

2. Geschätzte aktuelle und zukünftige Abfallmengen

Die Entwicklung der Inertabfallmengen (in m³), die jährlich in den ID abgelagert werden, sind weiter unten tabellarisch angegeben:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Menge/Jahr seit Inbetriebnahme	Durchschnitt 2003-2007
ID - Alterswil	3'389	3'862	3'615	3'862	6'081	7'149	6'490	6'769	4'580	6'070
ID - Granges-de-Vesin	800	1'000	1'923	1'690	1'882	2'595	14'844	12'480	4'135	6'698
ID - La Roche	1'500	1'800	1'476	1'720	3'346	5'256	7'189	16'701	4'332	6'842
ID - La Tuffière	20'146	21'046	40'806	24'511	44'231	53'584	85'079	72'479	40'209	55'977
ID - Montagny	2'454	2'910	2'213	3'337	3'067	22'627	11'633	13'194	6'826	10'772
ID - Montet	0	5'000	51'995	54'524	61'160	25'010	0	113'623	34'590	50'863
ID - Orsonnens	1'200	1'247	3'487	986	1'249	2'945	7'186	2'868	2'352	3'047
ID - Semsales	567	467	1'145	1'853	8'140	2'684	3'069	2'587	2'279	3'667
ID - Wallenried	0	500	1'045	2'607	2'080	3'000	15'000	14'266	4'278	7'391
Total Kanton Freiburg	30'056	37'832	107'705	95'090	131'236	124'850	150'490	254'967	103'581	151'327

Bemerkungen:

1. In nur 3 Jahren verdoppelte sich die Menge und stieg von 125'000 m³ (2005) auf 250'000 m³ (2007) an. Seit der Einführung des ID-Konzepts betrug der Jahresdurchschnitt 100'000 m³; in den letzten 3 Jahren wuchs er auf 150'000 m³ an.
2. Insgesamt gelangten zwei Drittel der zu lagernden Inertabfälle in die beiden ID La Tuffière und Montet; die anderen 7 ID nahmen das verbleibende Drittel auf. Somit herrscht diesbezüglich ein grosses geografisches Ungleichgewicht.

Der Ursprung der Abfälle, der ein wichtiges Faktum ist, fehlt in der Tabelle. Es kann aber festgehalten werden, dass 90% der Abfälle, die in der ID Montet abgelagert werden, vom Kanton

Waadt stammen (Haute-Broye und Genferseeregion). Da in diesem Einzugsgebiet keine Errichtungsbewilligung für eine neue Deponie ausgestellt wurde, dürfte sich dies in den kommenden 3 bis 4 Jahren nicht ändern.

Die künftigen Abfallmengen werden auf jährlich 150'000 m³ geschätzt. Aus den in diesem Plan erörterten Gründen (Unmöglichkeit, die Zufuhr von IS ohne Einzugsgebiet zu lenken und zu bestimmen; Attraktivität der Freiburger ID aufgrund der im Vergleich zu den Nachbarkantonen fehlenden Gebühren, usw.) handelt es sich jedoch um eine unsichere Schätzung.

3. Aktuelle Kapazität der ID

Das AfU hat dieses Jahr die verfügbaren Flächen und Volumen vor Ort kontrolliert. Die Ergebnisse dieser Bestandsaufnahme (Stand 1. Juni 2008) sind in der nachfolgenden Tabelle angegeben.

Anlage	Volumen (m ³) der laufenden Etappe (Betriebsbewilligung ausgestellt)	Volumen (m ³) der nächsten Etappe (Gesuch Errichtungsbewilligung)	Verfügbares Gesamtvolumen (m ³) Zeithorizont: 3 Jahre
ID – Alterswil	13'780	0	13'780
ID – Granges-de-Vesin	26'500	123'500	150'000
ID – La Roche	160'000	60'000	220'000
ID – La Tuffière	20'000	150'000* (*OP und GBR sind abzuändern)	170'000
ID – Montagny	33'500	45'000	78'500
ID – Montet	5'000	150'000	155'000
ID – Orsonnens	0	0	0
ID – Semsales	1'000	0	1'000
ID – Wallenried	40'000	300'000	340'000
Total Kanton FR	299'780	828'500	1'128'280

Dem ist anzufügen, dass die Kolonne «nächste Etappe» den Perimeter umfasst, der zwar rasch verfügbar ist, für den jedoch möglicherweise vorgängig Umgebungsarbeiten nötig sind. Bei den Standorten, die sich oberhalb eines nutzbaren Grundwasservorkommens oder in einem zu ihrem Schutz notwendigen Randgebiet befinden, muss subsidiär abgeklärt werden, ob auch die nächste Etappe aufgrund der bereits ausgestellten Bewilligungen genehmigt werden kann.

4. Kapazitätsreserven der einzelnen Anlagen

Weiter unten ist die Situation der einzelnen ID aufgeführt. Auch die kantonsweiten Reserven können der Tabelle entnommen werden. Der Reservestandort in St. Ursen ist in dieser Aufstellung nicht berücksichtigt.

Anlage	Bezirk	Volumen der laufenden Etappe	Volumen der nächsten Etappe	Kurzfristig verfügbares Gesamtvolumen	Vorgesehene Erweiterung	Volumen pro Jahr 2003-2007	Reserve (aktuell)	Reserve (kurzfristig)	Reserve (langfristig)
ID – Granges-de-Vesin	Broye	26'500	123'500	150'000	0	6'700	3.96	22	22
ID – Ménières*	Broye	0	0	0	300'000				30
ID – Montagny	Broye	33'500	45'000	78'500	0	10'800	3.10	7	7
ID – Le Té (Projekt)	Glâne	0	140'000	140'000	100'000				6
ID – Montet	Glâne	5'000	150'000	155'000	300'000	51'000	0.10	3	9
ID – Orsonnens	Glâne	0	0	0	0	3'047	0	0	0
ID – La Roche	Greyerz	160'000	60'000	220'000	0	6'800	23.53	32	32
ID – Chesau-Levrat*	Greyerz	0	0	0	250'000				33
ID – Wallenried	See	40'000	300'000	340'000	0	7'400	5.41	46	46
ID – La Tuffière	Saane	20'000	150'000	170'000	600'000	56'000	0.36	3	14
ID – Alterswil	Sense	13'780	0	13'780	0	6'100	2.26	0	0
ID – Semsales	Vivisbach	1'000	0	1'000	0	4'000	0.25	0	0
Total Kanton FR		299'780	968'500	1'268'280	1'550'000	150'000	2	8	19

* Reservestandorte

Für die unmittelbare Zukunft ergeben sich folgende Erkenntnisse:

1. Aufgrund der Durchschnittsmengen der letzten 3 Jahre wurde ein Volumen von 150'000 m³ als Referenzwert für die Inertabfallmengen (in m³), die ungeachtet der Herkunft jährlich in den Freiburger ID abgelagert werden, eingesetzt.
2. Gemäss den Erhebungen vor Ort und den durch Ingenieurbüros bestätigten Zahlen beträgt die insgesamt verfügbare Kapazität per 1. Juli 2008 rund 300'000 m³, was einer Reserve von 2 Jahren entspricht und aus Sicht der Abfallplanung absolut ungenügend ist.
3. Weiter gibt es in Bezug auf die verfügbaren Kapazitäten beunruhigende Diskrepanzen. So betragen die Reserven in den ID La Tuffière (0.36 Jahr), Semsales (0.25 Jahr) und Montet (0.10 Jahr) weniger als 3 Monate!
4. Die Kapazitäten der aktuellen Etappen betragen bei den anderen Deponien 3 bis 5 Jahre, was ebenfalls ungenügend, aber doch etwas weniger dramatisch ist. Die ID La Roche bildet mit einer Kapazität von mehr als 20 Jahren eine Ausnahme. Kantonsweit deckt die sofort verfügbare Kapazität den Bedarf von genau 2 Jahren.

Betrachtet man einen Zeithorizont von 2 bis 3 Jahren, ist die Lage etwas weniger katastrophal, aber immer noch besorgniserregend. Bei der Berechnung der Reserve wurde lediglich die Kapazität berücksichtigt, die ohne neue öffentliche Auflage oder Errichtungsbewilligung zur Verfügung steht. Aus der weiter oben abgebildeten Tabelle lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

1. Unabhängig vom betrachteten Zeitraum verfügen die ID Alterswil und Semsales über keine Kapazitätsreserven. Somit muss dringend dafür gesorgt werden, dass für den Regionen Sense und Vivisbach/Glâne Ersatzstandorte gefunden werden.
2. In Bezug auf die Vergrösserung der ID La Tuffière gibt es noch zahlreiche Unsicherheiten. So sind die technischen Möglichkeiten gegeben (> 750'000 m³ gemäss Projekt der Betreiberin), doch wird die Legalisierung der Ortsplanung und der nächsten Etappen auf bedeutende Schwierigkeiten stossen, wurden doch bereits Einsprachen angekündigt. Für die Region Grossfreiburg könnte dadurch eine extrem kritische Situation entstehen, da die Etappe IV bis Ende Jahr vollständig aufgefüllt sein wird. Zur Information sei noch erwähnt, dass die künftige Etappe V 150'000 m³ umfassen soll.
3. Die Kapazitätsreserven der übrigen Anlagen sollten angesichts der in den Jahren 2003 bis 2007 durchschnittlich angefallenen Mengen ausreichen.
4. Die Errichtungsbewilligung für die Etappe III der ID Montet wurde im September 2008 ausgestellt. Da die entsprechenden Arbeiten trotz der bedeutenden Terrainveränderungen rasch ausgeführt werden können, sollte der Übergang zwischen den Etappen ohne temporäre Schliessung der Deponie vonstatten gehen, womit ein Volumen von 150'000 m³ zur Verfügung stünde.

5. Unter der Voraussetzung, dass die Abfälle auf die ID mit ausreichender Kapazität verteilt werden, wenn die Deponie La Tuffière dereinst vollständig ausgefüllt sein wird, reicht die kantonsweit rasch verfügbare Reservekapazität rund 8 Jahre.

Längerfristig (>5 Jahre) könnten 3 Deponien vergrössert werden:

1. La Tuffière; rund 600'000 m³ (Etappe VI und die weiteren Etappen), sofern die raumplanerischen Schwierigkeiten überwunden werden können.
2. Chalet-Delez in Montagny; 100'000 m³ mit der Etappe IV, die sich in der Zone befindet, in der derzeit Sand und Kies abgebaut wird; Voraussetzung ist, dass die hydrogeologischen Eigenschaften diese Vergrösserung erlauben. Damit die Etappe IV realisiert werden kann, müsste zudem die Abbaugeschwindigkeit deutlich erhöht werden, damit die vorbereitenden Arbeiten durchgeführt werden können. Bei der derzeitigen Geschwindigkeit können die Fristen nicht eingehalten werden.
3. Mit der Etappe III in einem bereits bewilligten Perimeter wird die ID La Croix à Montet eine Kapazität von rund 300'000 m³ aufweisen. Es ist eindeutig die ID, bei der der Erhalt der notwendigen Bewilligungen am wenigsten Schwierigkeiten bereiten dürfte, da der gesamte Perimeter bereits legalisiert wurde und es sich aus Sicht des Gewässerschutzes vollständig im Bereich üB befindet.
4. Kantonsweit beträgt die Kapazität auf lange Sicht rund 14 Jahre. Dieser Wert wurde aufgrund der aktuellen sowie der kurz- und mittelfristig verfügbaren Volumen berechnet. Es handelt sich selbstredend um eine rein theoretische Grösse, da die Gefahr besteht, dass die Region Grossfreiburg – die grösste Erzeugerin von Inertabfällen – schon bald keine ID mehr zur Verfügung hat.

5. Folgen für die ID-Planung

Gestützt auf die bisherigen Erfahrungen und unter Berücksichtigung des neuen Wortlauts des Anhangs 1 TVA, der am 1. Januar 2009 in Kraft tritt, kann für die kommenden 10 bis 15 Jahre Folgendes festgehalten werden:

Die ID Le Té muss so rasch wie möglich für die Ablagerung der IS aus den Regionen Saane und Glane-Ost geöffnet werden (Schliessung der ID Orsonnens und Übergangsfristen bei der ID La Tuffière). Die ID La Tuffière verfügt über ein sehr grosses Vergrösserungspotenzial (rund 750'000 m³ bzw. bis zu 850'000 m³ mit einer allfälligen Erhöhung des endgültigen Wiederherstellungsniveaus sämtlicher Etappen), doch besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass Einsprachen gegen die Vergrösserung eingereicht werden. Heute ist das Schlammbecken für die kommende Etappe V praktisch fertig, doch kann die Errichtungsbewilligung erst erteilt werden, wenn die OP der Gemeinde Hauterive genehmigt und die Baubewilligung ausgestellt wurde. Als Folge davon könnte sich die Region Grossfreiburg schon bald in einer äusserst schwierigen Lage befinden. Um die Inertabfälle der Region Grossfreiburg während den 2 bis 3 Jahren, die für die Vergrösserung der ID La Tuffière nötig sein dürften, entsorgen zu können, ist die Legalisierung des Projekts in Le Glèbe vordringlich.

Es müssen rasch 2 neue ID-Standorte (je 1 in der Region Sense und in der Region Vivisbach/Glane) gefunden werden. Die Gruppe Stab-ID muss bei den betroffenen Personen der Region Vorschläge einholen und nötigenfalls selber Standorte vorschlagen; denn die Betreiberin der ID Alterswil hat angekündigt, dass sie die Deponie spätestens ab Mitte 2009 für 2 Jahre schliessen will, um den Abbau von Sand und Kies abschliessen zu können. Mitte 2011 soll die Deponie dann wieder geöffnet werden, um ihre Auffüllung mit Inertstoffen zu Ende zu führen. Im Sensebezirk muss somit dringend ein neuer Standort in Betrieb genommen werden. Derzeit ist das Dossier für den Standort Wolperwil (St. Ursen), der zu den Reservestandorten hinzugefügt wurde, in Ausarbeitung.

Namentlich für die ID Granges-de-Vesin, La Roche, Montagny-les-Monts und Semsales muss die Möglichkeit einer Vergrösserung aufgrund der neuen Bestimmungen der TVA analysiert werden.

Ein heikler Punkt in der Planung ist die Abschätzung der im Kanton produzierten Abfallmengen. Wie die Erfahrung in mehreren Fällen gezeigt hat, ist es noch schwieriger, die von den anderen Kantonen stammenden Abfallmengen vorherzusagen. Auch die Menge an schwach verschmutztem Aushubmaterial und wenig belastetem Bodenaushub aus Sanierungsbaustellen sind nur schwer vorhersehbar. Es sei daran erinnert, dass die Planung anlässlich der Inbetriebnahme der ID im Jahr 1999 diese Abfallkategorie nicht vorsah. Genau diese Kategorie ist aber zu einem guten Teil verantwortlich für die heutigen Schwierigkeiten.

Abschliessend stellt sich noch die Frage, wie die Attraktivität der Freiburger ID für Waadtländer und Berner Unternehmen vermindert werden kann. Die Attraktivität erklärt sich zum einen damit, dass die Freiburger Tarife häufig 50 bis 100% (je nach degressivem Gebührenmodell der Betreiberinnen) tiefer sind als in den Nachbarkantonen. Ausserdem kennt der Kanton Freiburg keine kantonale Gebühr zur Speisung eines Abfallbewirtschaftungsfonds. Diese Frage wird direkt mit den betroffenen Kantonen (interkantonale Koordination) erörtert und im Rahmen der Änderung des ABG (Kostentragung bei belasteten Standorten) behandelt werden.

AfU, 12. August 2009

Kantonale Abfallplanung - Entsorgung von unverschmutztem Aushubmaterial und unbelastetem Bodenaushub

Version vom 12. August 2009

1. Datenblatt

Begriffe	Das vorliegende Datenblatt ist einzig für unverschmutztes Aushub- und Abraummaterial sowie unbelastetem Bodenaushub anwendbar. I. Als <u>Aushub, Abraum- und Ausbruchmaterial</u> (im Folgenden Aushubmaterial genannt) gilt Material, das bei Bautätigkeiten, wie Hoch- und Tiefbauarbeiten, Tunnel-, Kavernen- und Stollenbauten anfällt. Der Bund hat in einer Richtlinie die Höchstwerte für verschiedene Schadstoffe festgelegt, die eingehalten sein müssen, damit Aushubmaterial als unverschmutzt gilt. Das Aushubmaterial umfasst auch das Material, das von früheren Bautätigkeiten oder belasteten Standorten (z.B. Abfallablagerungen, Schadstoffversickerungen von Betrieben oder Unfallstandorten) stammt, doch wird diese Kategorie nicht im vorliegenden Datenblatt, sondern im Datenblatt «Ablagerung von Inertstoffen» behandelt. (Quelle: Aushubrichtlinie, BAFU, 1999) II. <u>Bodenaushub</u>: A- und B-Horizont im Sinne des USG, also «die oberste, unversiegelte Erdschicht, in der Pflanzen wachsen können» (Art. 7 Abs. 4bis USG). III. <u>ID-AM</u>: Inertstoffdeponie für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial.
Zielsetzung	Die allgemeinen Ziele für die Bewirtschaftung dieser Materialien sind im kantonalen Richtplan definiert. Der Richtplan will insbesondere: • die Möglichkeit einschränken, Agrarland aufzufüllen; dadurch sollen die Fruchtbarkeit des Bodens erhalten, der Verbrauch von landwirtschaftlichem Boden eingeschränkt und die schädlichen Auswirkungen auf Natur und Landschaft reduziert werden; • die Wiederverwendung von unverschmutztem Aushubmaterial oder Bodenaushub begünstigen; • das nicht verwertete unverschmutzte Aushubmaterial umweltverträglich lagern; • bei der Lagerung des nicht verwerteten Aushubmaterials dank Deponien (Rekultivierungen oder ID-AM) von einer gewissen Grösse die grösstmögliche Konzentration erzielen; • so weit möglich die Bedürfnisse der Regionen im Bereich der Ablagerung von Inertstoffen berücksichtigen.
Aktuelle Abfallbehandlungsanlagen von kantonomer Bedeutung	Die bestehenden Anlagen sind auf der im Anhang beigelegten Karte als Hinweis eingezeichnet (Stand: 12.08.2009).

Geschätzte aktuelle und zukünftige Abfallmengen (TVA, Art. 16 Abs. 2 Bst. a)	Auf der Grundlage des Inventars von 2005, in welchem die Rekultivierungsvolumen erfasst wurden, kann das Aushubvolumen, das jährlich abgelagert wird, auf 600'000 m ³ geschätzt werden. Die Volumen, die derzeit noch in den aktiven Rekultivierungen zur Verfügung stehen, betragen rund 10 Millionen m ³ , womit die Reserve etwa 15 Jahre beträgt.
Vorgesehene Verwertung von Aushubmaterial (TVA, Art. 16 Abs. 2 Bst. f)	Die Prioritätenordnung für die Verwertung und Entsorgung von unverschmutztem Aushubmaterial ist im kantonalen Richtplan und nach der «Richtlinie für die Verwertung, Behandlung und Ablagerung von Aushub-, Abraum- und Ausbruchmaterial» (Aushubrichtlinie, BAFU, 1999) festgelegt; sie lautet wie folgt: 1. Verwendung vor Ort für Umgebungsarbeiten im Zusammenhang mit den Bauten, von denen das Material stammt; 2. Verwertung als Recyclingbaustoff an Stelle von primären Rohstoffen – zum Beispiel als Kalk oder tonhaltiges Material in der Zement- oder Ziegelindustrie, als Kies für Strassenkoffer oder als Betonzuschlagstoff; 3. Verwertung für die Wiederauffüllung von Materialentnahmestellen (Rekultivierung); unter Rekultivierung im Sinne der TVA versteht man das Wiederauffüllen von Materialentnahmestellen wie z.B. Steinbrüche, Kies- und Tongruben, damit der Standort wieder seiner ursprünglichen Nutzung zugeführt werden kann (Landwirtschaft, Wald usw.); 4. Verwertung für bewilligte Terrainveränderungen (die Zulässigkeitskriterien sind weiter unten unter dem Punkt «Massnahmen» aufgeführt); 5. Lagerung in bewilligten Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (ID-AM).
Verwertung von ausgehobenem Boden	Die Prioritätenordnung für die Verwertung und Entsorgung von Bodenaushub lautet wie folgt: 1. Verwendung vor Ort für Umgebungsarbeiten im Zusammenhang mit den Bauten, von denen das Material stammt; 2. Wiederherstellung des A- und B-Horizonts nach der Rekultivierung von Materialentnahmestellen; 3. Verwertung für bewilligte Terrainveränderungen (die Zulässigkeitskriterien sind weiter unten unter dem Punkt «Massnahmen» aufgeführt). Humus (nicht verschmutzter A-Horizont) darf nicht in ID und ID-AM abgelagert werden.
Massnahmen	<u>Die wichtigsten Planungskriterien und die Bedürfnisklausel</u> sind im kantonalen Richtplan festgelegt. Sie werden im vorliegenden Datenblatt durch technische Bedingungen ergänzt. So gilt insbesondere: Für ID-AM - Eine neue ID-AM kann nur eingerichtet werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegt oder wenn es in einem Umkreis von 10 km weder eine Wiederauffüllung einer Materialentnahmestelle noch eine andere bestehende oder geplante ID-AM gibt, mit der die Bedürfnisse der Region abgedeckt werden kann. Die Gutachten für neue ID-AM-Volumen, die im Rahmen von Vorgesuchen ausgestellt werden,

	sind höchstens für 2 Jahre gültig. - Die ID-AM muss ein Mindestvolumen von 20'000 m³ und im Durchschnitt eine minimale Bodennutzungseffizienz von 5m³/m² aufweisen. - Für die grenznahen Sektoren muss eine Koordination mit den Nachbarkantonen sichergestellt werden. - Die Fruchtbarkeit des Bodens ist mit den entsprechenden Massnahmen zu wahren. - Die geschützten oder schützenswerten Biotope und die natürlichen Lebensräume bedrohter Arten sind zu berücksichtigen; es müssen die Vorkehrungen getroffen werden, die nötig sind, um den bestmöglichen Schutz, die Wiederherstellung oder, wenn diese nicht möglich ist, einen angemessenen Ersatz sicherzustellen. - Der öffentliche Charakter der Deponie muss sichergestellt sein. - Betrieb und Wiederherstellung der Standorte sind in aufeinanderfolgende Etappen einzuteilen. - Es muss eine rechtskonforme Wiederherstellung durchgeführt werden, die den Eigenheiten des Standorts Rechnung trägt. <u>Gerechtfertigte Terrainveränderungen</u> Auffüllungen, Terrainveränderungen, Bodendepots, Geländeenivellierungen zwecks Optimierung der landwirtschaftlichen Nutzung bedürfen ausnahmslos einer Baubewilligung. Für Arbeiten ausserhalb der Bauzone ist eine Sonderbewilligung der RUBD erforderlich (Art. 24 RPG). Das Verfahren für Bodenverbesserungen nach Art. 171 RPBG und Art. 18a Abs. 2 BVG bleibt vorbehalten. Terrainveränderungen können in folgenden Fällen bewilligt werden: a. Umgebungsarbeiten, die zur Erreichung eines spezifischen Ziels notwendig und gerechtfertigt sind (Lärmschutzwälle usw.); b. Umgebungsarbeiten im Zusammenhang mit einem Projekt zur Strukturverbesserung (Bodenverbesserungen, landwirtschaftlichen Bauten etc.); c. Auffüllungen von Agrarland. Die spezifischen, für diese drei Arten von Terrainveränderungen geltenden Bedingungen sind im kantonalen Richtplan festgelegt (keine Zufuhr von Baumaterial aus anderen Baustellen, Frist für die Aussaat, wesentliche Verbesserung der Bodeneigenschaften und/oder der Bewirtschaftung, Obergrenze für die Materialvolumen, usw.).

2. Erklärungen zum Datenblatt

2.1 Die geltende Planung

Derzeit gibt es keine Planung im engeren Sinn für unverschmutztes Aushubmaterial und Bodenaushub. Wenn diese Materialien nicht verwertet werden, werden sie zur Auffüllung von Kiesgruben verwendet und so abgelagert.

2.2 Geschätzte aktuelle und zukünftige Abfallmengen

Da es verschiedene Verwertungs- und Entsorgungsmethoden gibt und die Zahl der aktiven Baustellen stark schwankt, ist es schwierig, genaue Angaben zu den in den letzten Jahren angefallenen und künftig anfallenden Mengen an unverschmutztem Aushubmaterial und Bodenaushub zu machen.

Als einzige Grundlage für eine Schätzung steht heute das Inventar von 2005 zur Verfügung, in welchem die Rekultivierungsvolumen erfasst wurden. Auf dieser Grundlage kann das Aushubmaterialvolumen, das jährlich abgelagert wird, auf 600'000 m³ geschätzt werden. Die Volumina, die derzeit noch in den aktiven Rekultivierungen zur Verfügung stehen, betragen rund 10 Millionen m³, womit die Reserve etwa 15 Jahre beträgt.

2.3 Folgen für die Planung

Für die neuen ID-AM wurde als Planungskriterium ein Mindestvolumen von 20'000 m³ festgelegt. Dadurch soll verhindert werden, dass eine Vielzahl von kleinen Aufschüttungen errichtet werden, was der in der Bundesverfassung geforderten zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens widerspricht (Art. 75 Abs. 1 BV und Art. 1 RPG). Ferner wurde eine durchschnittliche Bodennutzungseffizienz von mindestens 5 m³ pro m² festgelegt.

2.4 Terrainveränderungen

Die Gesuche für die Auffüllung von landwirtschaftlichem Boden haben in letzter Zeit stark zugenommen, obwohl sich diese Gesuche nicht immer mit einer Verbesserung der Bewirtschaftung oder der Bodenqualität rechtfertigen lassen. Diese Tendenz ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die ID-MA langsam an ihre Kapazitätsgrenzen stossen und deshalb so schnell wie möglich alternative Lösungen gefunden werden müssen, die namentlich die Ablagerung von unverschmutztem Aushubmaterial ermöglichen.

Neben der Planung der Inertstoffdeponien (ID) ist die Festlegung von Planungskriterien (insbesondere der Bedürfnisklausel) für die Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (ID-AM) eine erste Massnahme, mit der eine konzentrierte Ablagerung in grossen, auf dem gesamten Kantonsgebiet verteilten Deponien (>20'000 m³) erreicht werden kann.

Die zweite Massnahme besteht darin, Zulässigkeitskriterien für Terrainveränderungen zu bestimmen. Die Zulässigkeitskriterien für die Veränderung von landwirtschaftlichem Boden wurden auf der Grundlage von den Kriterien, die in anderen Kantonen gelten – insbesondere im Kanton Bern und in den Kantonen der Zentralschweiz – sowie auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesgerichts (Urteile 1C_397/2007 und 1C_427/2007) festgelegt. In drei Fällen werden Terrainveränderungen als gerechtfertigt angesehen:

- A. Umgebungsarbeiten, die zur Erreichung eines spezifischen Ziels notwendig und gerechtfertigt sind (Lärmschutzwälle, Fliessgewässerverbauungen usw.): Notwendigkeit und Volumen des Auffüllmaterials werden von der zuständigen Dienststelle im Rahmen des Baubewilligungsgesuchs und im Hinblick auf das angestrebte Ziel geprüft. So wird das AfU etwa prüfen, ob ein geplanter Lärmschutzwall für den angestrebten Lärmschutz nicht zu hoch ist.

- B. Arbeiten im Rahmen von landwirtschaftlichen Bauten, die zonenkonform sind, wie zum Beispiel Jauchegruben. In solchen Fällen können gerechtfertigte Terrainveränderungen von geringem Ausmass zusammen mit der Baubewilligung für das Hauptobjekt bewilligt werden.
- C. Andere gerechtfertigte Auffüllungen und Terrainveränderungen: Aufgrund der örtlichen topografischen Gegebenheiten (Senkungen, steil abfallendes Gelände, vorübergehende Ansammlung von Wasser etc.) kann sich die Bewirtschaftung gewisser Flächen als schwierig erweisen – namentlich in Bezug auf den Einsatz von Maschinen. Laut Aushubrichtlinie des BAFU von 1999 können deshalb Aufschüttungen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung, wie Terrainanpassungen oder Trockenlegungen von der zuständigen Behörde – in Ausnahmefällen und in der Regel nur für kleine Kubaturen – bewilligt werden.

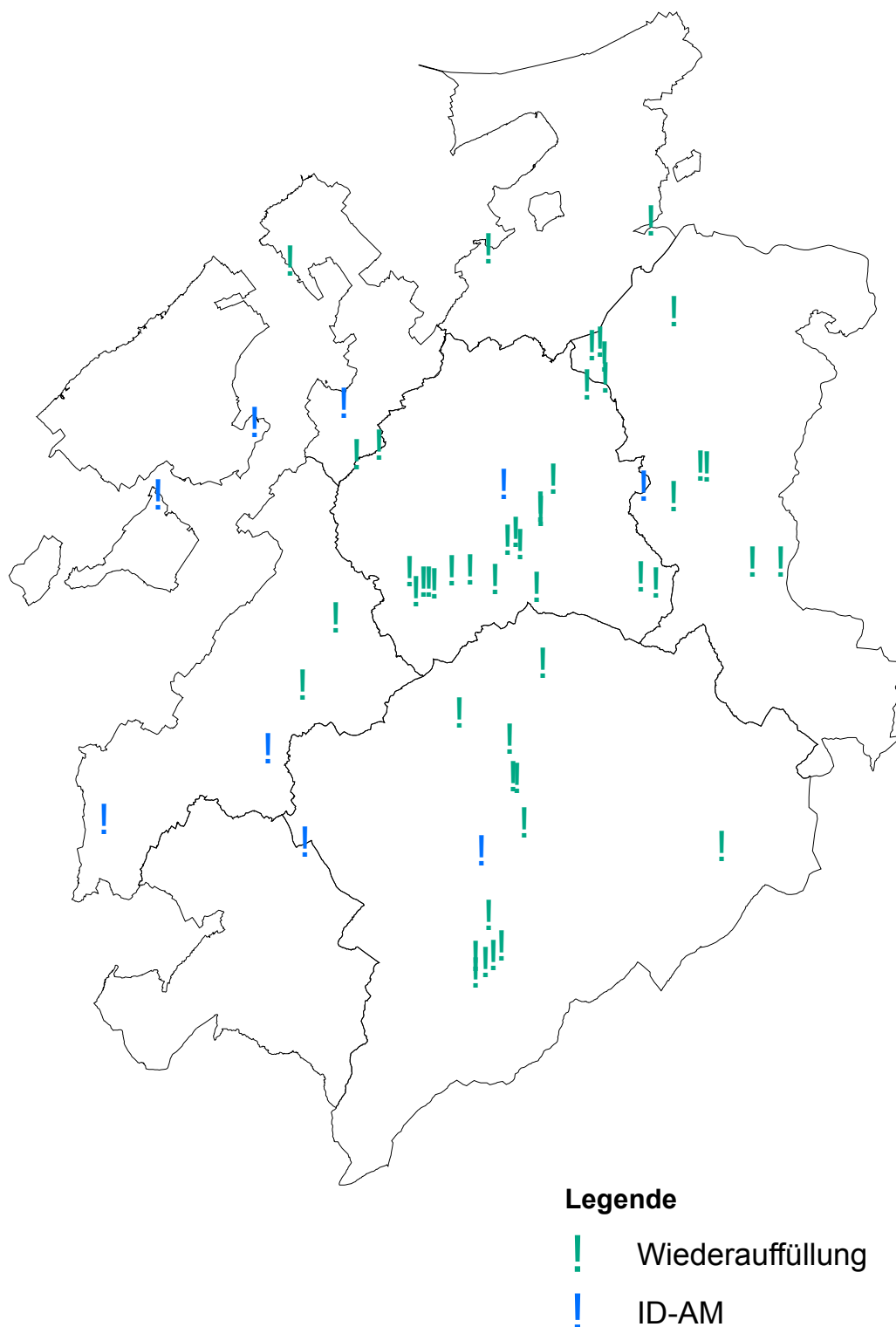
Die Erfahrungen in Landwirtschaftskreisen zeigen, dass die Bewirtschaftung mit solchen Terrainveränderungen tatsächlich verbessert werden kann. Sie zeigen aber auch, dass sich die agronomischen Eigenschaften in der Regel verschlechtern und dass der Ertrag meist zurückgeht, ist die Qualität des neu gebildeten Bodens im Allgemeinen doch weniger gut als diejenige des ursprünglichen Bodens («Ergebnisse von Qualitätskontrollen bei Bodenrekultivierungen», Fachstelle Bodenschutz Kanton ZH, 2005).

Das Bundesgericht wies in den Urteilen 1C_397/2007 und 1C_427/2007 vom 27. Mai 2008 darauf hin, dass die Veränderung des natürlichen Bodens in einer Landwirtschaftszone unter dem Titel Zonenkonformität (Art. 16 RPG) nur dann gerechtfertigt ist und bewilligt werden kann, wenn sie für die Bewirtschaftung oder die Steigerung der Bodenfruchtbarkeit nötig ist. Eine Verbesserung der maschinellen Bewirtschaftung ist für sich alleine kein ausreichender Grund für eine Terrainveränderung (siehe auch VLP-ASPAN, INFORAUM Nr. 5/08).

In Anwendung dieser Kriterien kann die Auffüllung von landwirtschaftlichen Nutzflächen nur noch bewilligt werden, wenn dadurch die Bodeneigenschaften und/oder die Bewirtschaftung wesentlich verbessert werden können. In den Unterlagen zum Baubewilligungsgesuch müssen die Arbeiten begründet und deren Ablauf beschrieben werden. Bei Bedarf kann das LwA vom LIG oder einem anderen Bodenschutzspezialisten eine Expertise ausarbeiten lassen. In seinem Gutachten wird das LwA das Gesuch auf der Grundlage der in der kantonalen Abfallplanung definierten Kriterien beurteilen.

AfU, 12. August 2009

Wiederauffüllungsstandorte und ID-AM Stand September 2009



Kantonale Abfallplanung - Entsorgung von organischen Abfällen

Version vom 12. August 2009

1. Datenblatt

Begriffe	Die wichtigsten Arten von organischen Abfällen: Gartenabfälle, Grünabfälle (von den Gemeinden, Landschaftsgärtnern oder Strassenunterhaltungsdiensten eingesammelt), land-, garten- und forstwirtschaftliche Abfälle (Ernterückstände usw.), Küchen- und Speiseabfälle, organische Abfälle aus der Lebensmittelindustrie (Mahl- und Pressrückstände etc.), Restholz, Altholz, Klärschlamm. Das vorliegende Datenblatt behandelt einzig die in der weiter unten abgebildeten Tabelle als kompostier- und/oder vergärbar bezeichneten Abfälle. Nicht behandelt werden hier: die in den Siedlungsabfällen vorkommenden organischen Abfälle, die siedlungsabfallähnlichen Industrieabfälle, Wald-, Rest- und Altholz. Neben der Kompostierung und der Vergärung gibt es für die im vorliegenden Datenblatt behandelten Abfälle auch andere Methoden wie die Pyrolyse und andere thermische Behandlungsmethoden. Die Bestimmungen der VTNP (in Bezug auf die Küchen- und Speiseabfälle) bleiben vorbehalten.
Zielsetzung	- Verwertung der kompostierbaren Abfälle, wenn möglich am Ort ihrer Entstehung (direkt im Garten oder im Quartier); - Behandlung der verwertbaren organischen Abfälle in einer bewilligten Anlage, falls die Wiederverwertung vor Ort nicht möglich ist. Die Bestimmungen zu den Einzugsgebieten im Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (Art. 20) bleiben vorbehalten.
	<u>Zur Information dienende Liste der Anlagearten zur stofflichen Verwertung organischer Abfälle (Kompostierung und/oder Vergärung) per 1. Oktober 2008:</u> Kompostierung vor Ort (im Garten), Feldrandkompostierung, kommunale Kompostieranlagen, regionale Kompostieranlagen (3 im Kanton und + 1 ausserhalb des Kantons), landwirtschaftliche Vergärung, Vergärung in einer ARA.
Geschätzte aktuelle und zukünftige Abfallmengen (TVA, Art. 16 Abs. 2 Bst. a)	2006 wurden rund 43'000 Tonnen Abfälle in die Kompostier- und Vergärungsanlagen gebracht. Im selben Jahr haben die Gemeinden laut eigenen Angaben rund 24'000 Tonnen Grünabfälle eingesammelt, was mehr als 90 kg pro Kopf ergibt. Es ist heute nicht möglich, die Menge der künftig anfallenden organischen Abfälle abzuschätzen, da es keine Zahlen gibt zu den Abfallmengen, die von den Unternehmen und landwirtschaftlichen Betrieben produziert werden.
Bedarf an Abfallanlagen (OTD, TVA, Art. 16 Abs. 2 Bst. d)	Aus obiger Ausführung geht hervor, dass es derzeit noch nicht möglich ist, den Bedarf an Abfallanlagen abzuschätzen.

Bilanz	Als einziges Verwertungsverfahren war in der kantonalen Abfallplanung von 1994 (KAP 1994) die stoffliche Nutzung der kompostierbaren Abfälle (Küchenabfälle, Grünabfälle) eingetragen, mit welcher die Abfälle in privaten, kommunalen oder regionalen Anlagen in Kompost oder Humuserde umgewandelt werden. Dank Kantons- und Bundesbeiträge wurden drei regionale Kompostieranlagen errichtet. Für die übrigen Abfälle mit organischen Komponenten (Siedlungsabfälle sowie brennbare und nicht verwertete Bauabfälle) sah die kantonale KAP 1994 grundsätzlich die Beseitigung durch Verbrennung vor. Die KVA und SVA sind die einzigen Abfallbehandlungsanlagen, für die ein Einzugsgebiet definiert wurde, mit welchem sichergestellt wird, dass diesen Anlagen das für den Betrieb notwendige Material geliefert wird. In den letzten Jahren wurden im Kanton Freiburg zahlreiche Projekte zur landwirtschaftlichen Biogasgewinnung in Angriff genommen, weshalb diese Verwertungsmethode an Bedeutung gewinnt. Ferner wurde das Interesse bekundet, industrielle Gär- und Pyrolyseanlagen zu errichten. Die KAP 1994 wird nachgeführt, um diesen neuen Methoden Rechnung zu tragen.
Massnahmen	- Festlegung der Pflicht, nicht verwertete Grünabfälle der Gemeinden in eine bewilligte Anlage zu bringen, anstelle der heute bestehenden Pflicht (KAP 1994), diese Abfälle in eine regionale Kompostieranlage zu bringen; - Festlegung der Bedingungen für den Erhalt einer Bewilligung: strikte Einhaltung der in der TVA festgelegten Anforderungen an die Errichtung und den Betrieb sowie Einhaltung des einschlägigen Rechts auf Bundes- und Kantonsebene.

2. Erklärungen zum Datenblatt

2.1 Verwertungsverfahren und aktuelle Planung

Neben den organischen Abfällen wird auch die nicht von Abfällen stammende Biomasse (z.B. Waldholz, Hofdünger) zum Teil mit den hier beschriebenen Methoden verwertet. Die verschiedenen organischen Abfälle und Behandlungsmethoden sind in nachfolgender Tabelle zusammengefasst (nicht abschliessend). Die rot umrandeten Felder bezeichnen die Abfallkategorien, die dem Einzugsgebiet der SAIDEF unterstehen.

		Kompostierbare / vergärbare Abfälle											
		Grünabfälle (Äste)	Grünabfälle (Rasen)	Hofdünger	Land- und forstwirtschaftliche Abfälle	Küchenabfälle	Abfälle aus der Lebensmittelindustrie	Klärschlamm	Waldholz	Restholz	Altholz	Organische Abfälle in den Siedlungsabfällen	Siedungsabfallähnliche Industrieabfälle
Kompostierung Vergärung	Kompostierung vor Ort	☺	☺		☺								
	Regionale Kompostierungsanlagen	☺	☺		☺		☺						
	Landwirtschaftliche Vergärung		☺	☺	☺	☺	☺						
	Vergärung in einer ARA					☺		☺					
	Industrielle Vergärungsanlagen		☺	?	☺	☺	☺						
Thermische Behandlungsanlagen	Pyrolyse	☺	☺		☺		☺	☺	☺	☺	☺		
	Waldholzverbrennungsanlagen	☺							☺				
	Restholzverbrennungsanlagen									☺			
	Altholzverbrennungsanlagen										☺		
	KVA										☺	☺	☺
	SVA							☺					

Es gilt das Einzugsgebiet der SAIDEF

2.2 Geschätzte aktuelle und zukünftige Abfallmengen

Grundlage für die in diesem Datenblatt angeführten Zahlen sind die Statistiken der Gemeinden, der regionalen Kompostieranlagen sowie der Betreiber von Feldrandkompostieranlagen und von Anlagen zur landwirtschaftlichen Biogasgewinnung. Somit ist nur ein Teil der im Kanton Freiburg anfallenden organischen Abfälle erfasst. Da die nicht statistisch erfassten Abfälle unterschiedlichster Herkunft sind (Nahrungsmittelindustrie, Landwirtschaft, Waldwirtschaft usw.), ist es auch überaus schwierig, das Gesamtvolumen abzuschätzen.

2.3 Planerische Massnahmen

Die derzeitigen Planungen für die Kehrrichtverbrennungs- und die Klärschlammverbrennungsanlage (KVA bzw. SVA) von Hauterive werden unverändert weitergeführt.

Weil die regionalen Kompostierungsanlagen subventioniert wurden und zu einem guten Teil abgeschlossen sind und weil die neuen Verwertungsmethoden für organische Abfälle – insbesondere die Vergärung – berücksichtigt werden sollen, wird die Pflicht, nicht verwertete Grünabfälle der Gemeinden in eine regionale Kompostieranlage zu bringen, aufgehoben.

AfU, 12. August 2009

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
1. REMARQUES GÉNÉRALES ALLGEMEINE BEMERKUNGEN		
Nous soutenons les propositions de modifications	Commission de l'environnement, de la nature et du paysage (CENP), commune de Neyruz, UDC	Dont acte
Der Gemeinderat begrüsst im Grundsatz die Anpassung des kantonalen Richtplans, Thema «Abfallbewirtschaftung» und der kantonalen Abfallplanung an die heutigen Gegebenheiten.	Gemeinde Plaffeien	Zur Kenntnis genommen
Pas de remarque	Service des biens culturels (SBC), Service archéologique (SAEF), Direction de l'économie et de l'emploi, communes de Cerniat, Châtel-St-Denis, Givisiez, de Le Mouret, canton de Neuchâtel.	Dont acte
Keine Bemerkungen	Oberamt des Seebezirks, Gemeinde St. Silvester, Kanton Bern	Zur Kenntnis genommen
2. CONTENU MANQUANT OU FIGURANT DANS LE MAUVAIS CHAPITRE/DOCUMENT FEHLENDE INHALTE ODER IM FALSCHEN KAPITEL/DOKUMENT AUFGEFÜHRT		
Pas de lien clair entre le PDCant et le PGD. Le PDCant ne se limite pas seulement aux objectifs et principes généraux de la politique cantonale en matière de déchets mais donne trop de détails, redondants avec le PGD.	PDC, ODT	Le PGD et le PDCant n'ont pas le même rôle et les mêmes destinataires. Ils doivent être compréhensibles pour eux-mêmes et une certaine redondance est par conséquent inévitable. La cohérence entre les deux documents sera néanmoins vérifiée. Les textes seront adaptés en conséquence.
Certains principes de localisation, notamment les principes détaillés relatifs aux modifications de terrain auraient plutôt leur place dans des directives relatives à l'aménagement local ou aux autorisations de construire que dans le plan directeur cantonal.	ODT	De nombreux dossiers de modification de terrain sont soumis à l'administration cantonale et le canton estime que des principes doivent être fixés à ce propos dans le PDCant.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Die Anpassung des Richtplans nimmt die Gelegenheit, die dringend benötigten neuen Deponiestandorte raumplanerisch zu sichern – am besten aufgrund der Resultate einer Standortevaluation – noch zu wenig wahr.	BAFU	Die Abfallplanung zeichnet ein klares Bild der Situation per Anfang 2008 und weist insbesondere auf einen Kapazitätsmangel für den Saane-, Vivisbach- und Sensebezirk hin. Angesichts der raschen Nachfrageentwicklung in diesem Bereich muss der kantonale Richtplan eine genügend flexible Lösung vorschlagen. So wurde beschlossen, im Richtplan die Kriterien zu definieren, die neue Standorte erfüllen müssen. Auf die Aufstellung einer abschliessenden Liste der Standorte wurde hingegen verzichtet. Stattdessen wird die Liste der Standorte in die KAP aufgenommen. Auf diese Weise kann die Liste der für ID und ID-AM vorgesehenen Standorte rasch angepasst werden. Das Zonennutzungs- und das Bewilligungsverfahren bleiben vorbehalten.
Les aspects touchant à la détermination des besoins pour le traitement des déchets, à la localisation des installations, aux mesures de planification à prévoir ne sont abordés que dans les fiches techniques du plan cantonal de gestion des déchets, alors qu'il s'agit aux yeux de l'ODT du contenu essentiel du plan directeur cantonal.	ODT	Le texte du PDCant sera examiné en fonction de cette remarque et éventuellement adapté.
Richtplan, TS.8 «Terrainveränderungen»: Die Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial (hier anscheinend mit ID-AM abgekürzt) gehören nicht in das Kapitel «Terrainveränderungen». Für Terrainveränderungen (Anlage gemäss USG) sind keinen klaren Regelungen betreffend Errichtungs- und Betriebsbewilligung (TVA) sowie UVP (UVPV) vorhanden.	BAFU	Die Korrektur wird vorgenommen werden.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Richtplan, TS.2 «Kriterien für Bewilligung» und TS.4 «Für alle geordneten Deponien»: Ausführungen zur Vermeidung, Verwertung sowie Behandlung der einzelnen Abfallarten sollten besser Inhalte der Abfallplanung statt der Richtplanung sein und erschweren u.E. die Lesbarkeit des Richtplans. Ebenso lenken Ausführungen über bereits in anderen Erlassen wie bspw. der TVA geregelten Bewilligungsverfahren vom notwendigen Richtplanschwerpunkt ab, d.h. von der planerischen Sicherung von Deponiestandorten aufgrund des Bedarfnachweises aus der Abfallplanung.	BAFU	Die Änderung, die in die Vernehmlassung gegeben wurde, betrifft in Bezug auf die Inertstoffe einzig die Ablagerung auf eine Deponie. Die generelle Revision der kantonalen Abfallplanung und des Themas Abfalls im kantonalen Richtplan stehen noch an. Die Verringerung der Abfallproduktion, die Abfallverwertung und die genauere Bestimmung des Bedarfs an Anlagen werden namentlich in diesem Rahmen behandelt werden.
In der KAP fehlen Angaben zu Bauschutt-Sortieranlagen und Aufbereitungsanlagen. Zu diesem Thema muss ein Datenblatt mit Massnahmenkatalog erarbeitet werden (Zonen, Verkehr, verarbeitete Mengen, usw.).	Gemeinde Düringen	Siehe vorangehende Bemerkung
Le caractère public des DCMI-ME ne figure pas au PDCant. Comment entend-t-on appliquer dans les faits le caractère public des décharges ?	PDC, PLR Association fribourgeoise des graviers et du béton	Le sujet sera mentionné et explicité dans le rapport explicatif du PDCant.
D'après nous, il manque dans le cadre de la gestion des déchets une surveillance des sites de tout type d'anciennes décharges qui sont actuellement comblées. Il existe très certainement dans le canton plusieurs bombes à retardement du style de la Pila, ou à Châtel-St-Denis à cause de l'instabilité du terrain.	PS	Cet aspect n'est pas traité ici car il relève de la problématique des sites pollués qui fait l'objet d'un chapitre spécial dans le plan Directeur

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
3. TERMINOLOGIE, DÉFINITIONS ET DEMANDES DE CLARIFICATIONS TERMINOLOGIE, DEFINITIONEN UND KLÄRUNGSFRAGEN		
La notion de « matériaux inertes » doit être plus explicitement définie.	Association des communes fribourgeoises, communes d'Attalens, Bas-Intyamon, Bossonnens, Cheyres, Corpataux-Magnedens, Courtepin, Cressier, Echarlens, Ferpicloz, Fräschels, Gletterens, Granges (Vevseyse), Hauterive, Jaun, Kerzers, La Brillaz, La Folliaz, Le Pâquier, Montagny, Muntelier, Plaffeien, Rechthalten, Riaz, Ried bei Kerzers, Rosens, Rueyres-les-Prés, Saint-Aubin, Saint-Martin, Semsales, Ursy, Villarepos, Villeneuve, Vuisternens-devant-Romont, Ulmiz	La définition est donnée dans la fiche du PGD. La terminologie utilisée sera toutefois explicitée au début du rapport explicatif (notions de déchets inertes, DCMI-ME, modifications de terrain).
Du point de vue agricole, les termes de « remise en culture » (PDCant, Tp.3) et de « remise en état des lieux » (PDCant, Tp.5) sont trop vagues et doivent être complétés avec les précisions qualitatives y afférentes.	Institut agricole de Grangeneuve	Ce terme sera défini dans le rapport explicatif. La notion de remise en culture telle qu'utilisée dans le PDCant se réfère à la remise en état d'exploitations de matériaux. Elle est reprise de l'OTD. Par « remise en état » on entend généralement un retour à l'affectation qui prévalait avant l'ouverture de l'exploitation. D'éventuelles adaptations de textes seront apportées dans la version définitive.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSER DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Richtplan, TS.4 «Für alle geordnete Deponien»: Die Bezeichnung «geordnete Deponie» sollte vermieden werden, denn sie impliziert, dass es auch «ungeordnete» geben könnte.	BAFU	Die Formulierung wird geändert und «geordnete Deponie» in Übereinstimmung mit Artikel 3 Abs. 5 TVA durch «Deponie» ersetzt werden. Wir weisen aber darauf hin, dass der Term «Deponie» im Abfallglossar des BAFU (http://www.bafu.admin.ch/abfall/01471/index.html?lang=de) anders definiert und «décharge contrôlée» entsprechend mit «geordnete Deponie» wiedergegeben ist.
Richtplan, TS.5 «Für Aushubdeponien»: Um Missverständnissen vorzubeugen sollte hier in Anlehnung an die Technische Verordnung über Abfälle (TVA, SR 814.600) die Bezeichnung «Inertstoffdeponien für ausschliesslich unverschmutztes Aushubmaterial» verwendet werden. Die Mindestgrösse einer Inertstoffdeponie hat sich an den Vorgaben von Art. 31 TVA auszurichten (100'000m ³). Aufgrund geografischer Gegebenheiten kann der Kanton wenn es sinnvoll ist geringere Volumen bewilligen, aber in jedem Fall sind die nach TVA geltenden Anforderungen an Errichtung und Betrieb einzuhalten.	BAFU	Der Text wird neu formuliert: Grundsätzlich müssen ID-AM eine Kapazität von mindestens 100'000m ³ aufweisen. Wenn es die Gegebenheiten vor Ort erfordern, kann ausnahmsweise ein Volumen von weniger als 100'000m ³ in Betracht gezogen werden. Auf Gesuch für Volumen von weniger als 20'000 m ³ wird in keinem Fall eingetreten, um zu verhindern, dass zu kleine ID errichtet werden.
Richtplan, TS.5 «Für Aushubdeponien»: Das BAFU gibt keine Vorgabe für eine minimale Bodennutzungseffizienz von 5m ³ pro m ² .	BAFU	Das Kriterium wird beibehalten, hingegen wird der Verweis auf das BAFU gestrichen.
Richtplan, TS.9 «Sonderfall kontrollierte Deponien»: Es ist irreführend, kontrollierte Deponien als Sonderfall zu bezeichnen. Die Errichtung und der Betrieb von Deponien sind in den Ausführungsbestimmungen TVA klar geregelt. Den Sonderfall würden höchstens solche Ablagerungen darstellen, welche nicht den TVA-Deponien entsprechen.	BAFU	Mit «Sonderfall» ist gemeint, dass für solche Anlagen zwei Bewilligungen (Errichtungsbewilligung und Betriebsbewilligung) erforderlich sind - dies im Unterschied zu anderen Anlagen.
PDCant, Tp.3 : Traiter ensemble les matériaux d'excavation et les matériaux terreux induit une confusion. Par exemple : « Utiliser les matériaux d'excavation propres et les matériaux terreux non pollués selon l'ordre de priorité suivant... » ; les matériaux terreux ne peuvent être valorisés comme matériaux minéraux en lieu et place de matériaux minéraux primaires.	OFEV	Le texte définitif sera adapté en conséquence

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
PDCant, Tp.3-4 et Rp.3-4 : Les critères pour l'autorisation de remblayages/modifications de terrain sont à clarifier.	OFEV	La cohérence entre le texte et le rapport explicatif sera vérifiée et les textes adaptés.
Sur le terrain, les communes sont confrontées parfois à des utilisateurs particuliers des DCMI. Ces sites sont notamment appréciés par les adeptes du motocross. Il serait bon d'empoigner le problème de ces pratiques sans autorisation (affectation du site ?), qui supposent des interventions régulières des autorités.	Association des communes fribourgeoises, communes d'Attalens, Bas-Intyamon, Bossonnens, Cheyres, Corpataux-Magnedens, Courtepin, Cressier, Echarlens, Ferpicloz, Fräschels, Gletterens, Granges (Vevseyse), Hauterive, Jaun, Kerzers, La Brillaz, La Folliaz, Le Pâquier, Montagny, Muntelier, Plaffeien, Rechthalten, Riaz, Ried bei Kerzers, Rossens, Rueyres-les-Prés, Saint-Aubin, Saint-Martin, Semsales, Ursy, Villarepos, Villeneuve, Vuisternens-devant-Romont, Ulmiz	Il ne revient pas au thème « gestion des déchets » de traiter ce genre de problématique.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
4. PLANIFICATION DES SITES DE DÉCHARGE SUR LE TERRITOIRE CANTONAL PLANUNG DER DEPONIESTANDORTE IM KANTON FREIBURG		
Une bonne répartition géographique des lieux de stockage sur le territoire cantonal est nécessaire, afin de réduire les distances de transport. Couverture insuffisante du territoire en DCMI (notamment dans les agglomérations de Bulle et Fribourg) ; augmenter les sites de réserve.	PDC, Association des communes fribourgeoises, communes d'Attalens, Bas-Intyamon, Bossonnens, Cheyres, Corpataux-Magnedens, Courtepin, Cressier, Echarlens, Ferpicloz, Fräschels, Gletterens, Granges (Veveyse), Hauterive, Jaun, Kerzers, La Brillaz, La Folliaz, Le Pâquier, Montagny, Muntelier, Plaffeien, Rechthalten, Riaz, Ried bei Kerzers, Rossens, Rueyres-les-Prés, Saint-Aubin, Saint-Martin, Semsales, Ursy, Villarepos, Villeneuve, Vuisternens-devant-Romont, Ulmiz PDC	La carte de l'état des remises en culture et des DCMI-ME existantes montre qu'en dehors de la Veveyse, où le manque de site de stockage est manifeste, la couverture du territoire cantonal est suffisante.
PDCant, Tp.5 : Le PDCant prévoit que les sites en réserve pour les DCMI peuvent être ouverts dès que la capacité de la région est inférieure aux besoins estimés pour les 2 ans à venir. Ce laps de temps est trop court ; il faudrait autoriser l'ouverture de sites de manière à anticiper les besoins à plus long terme.	PDC, PLR	Le délai sera porté à 3 ans.
Richtplan, TS.11, Karte Abfallbehandlung: Der Status der eingezeichneten Abfallbehandlungsstandorte respektive Standorte von Abfallanlagen ist anzugeben (Ausgangszustand, Vororientierung, Zwischenergebnis, Festsetzung). Neue Standorte sind zwecks raumplanerischer Sicherung in die Karte aufzunehmen, basierend auf den Resultaten der Abfallplanug und allfälliger Standortevaluation.	BAFU	Die Kommentare zur Karte werden ergänzt und die Kategorien der Standorte erklärt werden.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Le PDC soutient la création de DCMI-ME si les conditions requises pour la création de la décharge et les matériaux admis sont clairement définies et si la procédure d'autorisation est simple.	PDC	Dont acte.
Un registre des DCMI-ME régulièrement tenu à jour devrait être publié sur internet, incluant les sites de réserve afin de favoriser le caractère public de ces décharges. Les sites autorisés pour les DCMI-ME devraient figurer sur une carte. Der Kanton soll ein Inventar der ID-AM nach Regionen ausstellen und je nach Region Kontingente verteilen, damit der «Deponie-Tourismus» unterbunden werden kann.	PDC PLR Gemeinde Düringen	La carte de l'état des remises en culture et des DCMI-ME existantes sera jointe au PGD et publiée sur internet. Eine Karte mit dem Stand der Rekultivierungen und den ID-AM wird dem KAP beigelegt und im Internet veröffentlicht werden.
Les gravières et autres sites d'exploitation de matériaux dont le remblai/comblement reste inachevé depuis de nombreuses années devraient être intégrés dans la planification des décharges.	Institut agricole de Grangeneuve	C'est déjà le cas puisque selon le PDCant, la remise en culture des anciennes gravières est prioritaire sur l'ouverture de nouvelles décharges.
KAP: Die Inertdeponie in Alterswil schliesst in ca. 2 Jahren. Eine Alternative im Sensebezirk sollte geprüft werden. Courant 2010, une première étape de remblayage pourrait débuter dans la nouvelle gravière de Wolperwill à St Ours. Compte tenu de la nécessité d'une nouvelle DCMI en Singine, il serait opportun d'en autoriser une sur ce site, qui conviendrait aussi pour la partie nord de la ville de Fribourg.	Gemeinde Bösingen Vibeton SA	In der KAP ist dieser Bedarf nachgewiesen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen am KantRP und an der KAP soll das Verfahren für die Einrichtung von neuen Standorten vereinfacht werden. Daneben gibt es gegenwärtig Bestrebungen, um eine Lösung für den Sensebezirk zu finden. Das AfU wird diesen Vorschlag prüfen und, sofern die Möglichkeit und der Nutzen eines Standorts gegeben sind, die KAP anpassen. Le PGD démontre ce besoin. Les modifications proposées du PDCant et du PGD visent la facilitation des démarches pour l'implantation de nouveaux sites. Des démarches sont en cours pour trouver une solution en Singine. Le site de Wolperwill sera ajouté à la liste des sites de réserve.
Die gemeinde Düringen kann keine ID auf ihrem Gebiet aufnehmen.	Gemeinde Düringen	Diese Bemerkung wird zur Kenntnis genommen.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
KAP, Erklärungen zum Datenblatt «Inertstoffen», Tabelle S.4: Durch die heute feststellbare, intensivere Ausbeutung an Lehm in der Lehmgrube von Wallenried, dürfte das verfügbare ID Volumen für die nächste Ablagerungsetappe höher als 300'000m3 liegen.	Gemeinde Wallenried	Die 300'000m3, von denen die Rede ist, betreffen eine bereits bestehende, bewilligte Auffüllung. Die Beurteilung der Aspekte, die den Verkehr betreffen, erfolgte im Rahmen des Bewilligungsverfahrens. Die Art des gelieferten Materials hat keinen Einfluss auf den Verkehr.
5. DÉCHETS PROVENANT D'AUTRES CANTONS INERTSTOFFE UND AUSHUBMATERIAL AUS ANDEREN KANTONEN		
L'afflux de déchets en provenance des cantons limitrophes pose problème et contraint notre canton à planifier des volumes d'entreposage toujours plus grands, réduisant d'autant ses réserves de stockage pour l'avenir. Prévoir des clauses pour les déchets provenant d'autres cantons de nature à préserver des volumes de stockage suffisants pour les besoins propres du canton.	Direction des finances PLR, Association des communes fribourgeoises, communes d'Attalens, Bas-Intyamon, Bossonnens, Cheyres, Corpataux-Magnedens, Courtepin, Cressier, Echarlens, Ferpicloz, Fräschels, Gletterens, Granges (Vevseyse), Hauterive, Jaun, Kerzers, La Brillaz, La Folliaz, Le Pâquier, Montagny, Muntelier, Plaffeien, Rechthalten, Riaz, Ried bei Kerzers, Rossens, Rueyres-les-Prés, Saint-Aubin, Saint-Martin, Semsales, Ursy, Villarepos, Villeneuve, Vuisternens-devant-Romont, Ulmiz	Le canton ne dispose pas actuellement de base légale permettant d'interdire les apports de matériaux de l'extérieur du canton. Pour dissuader les détenteurs de déchets des autres cantons de venir dans le canton de Fribourg, la DAEC va proposer l'institution de taxes sur les déchets stockés définitivement en DCMI et en décharge contrôlée bioactive. Le revenu de ces taxes servira au financement de certaines mesures relatives aux sites pollués. La coordination intercantonale mise en place dans le domaine des déchets doit aussi permettre d'améliorer la situation

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Der Kanton Freiburg weist eine knappe Situation in Bezug auf ID auf. Gleichzeitig werden grosse Mengen Material von Nachbarkantonen in unserem Kanton deponiert. Entsprechende Korrekturmassnahmen müssen dringend eingeleitet werden.	Gemeinde Düdingen	Der Kanton verfügt derzeit über keine rechtliche Grundlage, um die Materialeinfuhr von ausserhalb des Kantons zu verbieten. Um die Inhaber von Abfällen aus anderen Kantonen davon abzubringen, in den Kanton Freiburg zu kommen, wird die RUBD eine Gebühr für Abfälle vorschlagen, die in einer ID oder in einer Reaktordeponie abgelagert werden. Mit diesen Einnahmen sollen bestimmte Massnahmen für belastete Standorte finanziert werden. Die interkantonalen Koordinationsmassnahmen im Bereich Abfall sollten ebenfalls zu einer Entschärfung führen.
Nous constatons depuis trois ans un déficit de capacité en matière de DCMI dans les districts de la Broye vaudoise, et œuvrons à la résolution de ce problème.	canton de Vaud	Dont acte.
6. DEMANDES D'INTRODUCTION DE TAXES ET LEUR AFFECTATION EINFÜHRUNG VON GEBÜHREN UND DEREN VERWENDUNG		
Der Kanton Freiburg soll kantonale Gebühren zur Speisung eines Abfallbewirtschaftungsfonds analog seinen Nachbarkantonen einführen. Dieser Fonds soll die Investitionskosten in die Infrastrukturen decken, welche Standortgemeinden von Abfallentsorgungsanlagen tätigen müssen. Der Kanton soll einen Sanierungsfonds schaffen, um Mittel zur Sanierung von belasteten Standorten zu äufnen. Il est souhaitable que le principe de l'introduction d'une taxe cantonale sur les déchets acheminés dans les décharges contrôlées soit inscrit dans le PDCant. L'affectation de cette taxe reste à préciser mais pourrait servir au financement de l'assainissement de sites pollués.	Gemeinde Düdingen Direction des finances	Die Einführung von Gebühren wird in Betracht gezogen. Allerdings sollen die Einnahmen der Finanzierung bestimmter Massnahmen im Bereich der belasteten Standorte dienen. Die Abgeltungen zur Deckung der Kosten für den Bau von Abfallanlagen müssen mit den Inhabern der Anlagen ausgehandelt werden. L'institution de taxes est envisagée, mais les recettes serviront au financement de mesures liées aux sites pollués. Les indemnités pour couvrir des coûts d'infrastructures en relation avec des installations de traitement des déchets doivent être négociées avec les détenteurs des installations

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Le chapitre relatif à la répartition des tâches dans le PDCant pourrait être complété comme suit : « Le Conseil d'Etat fixe une taxe cantonale pour l'entreposage de matériaux dans les décharges contrôlées ».	Direction des finances	Le texte sera adapté en conséquence
Der Kanton soll ein Reglement erlassen, welches Benutzungsgebühren für die kommunalen Infrastrukturen festlegt. Die Berechnung der Gebühr soll auf die transportierte Menge pro km berechnet werden. Somit würden für alle Akteure im Kanton die gleichen Tarife gelten. Das ID-Konzept muss mit der Einführung einer substantiellen Subvention zur Sanierung des betroffenen Strassennabschnittes und einer Entschädigung für den Strassenunterhalt und die Emissionen (3-./m3 oder 45.-/LKW) ergänzt werden.	Gemeinde Düringen Gemeinde Wallenried	Artikel 182 RPBG gibt den Gemeinden bereits die Möglichkeit, vom Ausbeuter einen Beitrag für Unterhalts- und Instandsetzungskosten an Gemeindestrassen, die durch die Ausbeutung verursacht worden sind, zu verlangen. Das revidierte RPBG hat mit Artikel 161 eine vergleichbare Bestimmung.
7. PRINCIPES DE LOCALISATION DES DCM / DCM-ME GRUNDSÄTZE ZUM STANDORT DER ID/ID-AM		
Dans les principes de localisation, il paraît indispensable de prendre en compte l'aptitude des infrastructures routières communales à supporter le trafic poids-lourds, tant du point de vue sécuritaire que des nuisances.	Association des communes fribourgeoises, communes d'Attalens, Bas-Intyamon, Bossonnens, Cheyres, Corpataux-Magnedens, Courtepin, Cressier, Echarlens, Ferpicloz, Fräschels, Gletterens, Granges (Vevy), Hauterive, Jaun, Kerzers, La Brillaz, La Folliaz, Le Pâquier, Montagny, Muntelier, Plaffeien, Rechthalten, Riaz, Ried bei Kerzers, Rossens, Rueyres-les-Prés, Saint-Aubin, Saint-Martin, Semsales, Ursy, Villarepos, Villeneuve, Vuisternens-devant-Romont, Ulmiz	La capacité des routes communales est un critère de localisation qui pourrait être pris en compte dans la planification de futurs sites de stockage (PGD). Un tel critère sera ajouté dans les principes de localisation pour les nouveaux sites. Cela étant, il est important de rappeler que la politique cantonale prévoit prioritairement de remblayer d'anciennes gravières, même si leur accès peut être devenu aujourd'hui problématique.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSER DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Bei der Bewilligung neuer ID/ID-AM soll auch der Aspekt Verkehr als Entscheidungs- und Bewilligungskriterium gelten. Möglichst kurze Transportdistanzen und keine Durchquerung oder Tangierung von Wohnzonen müssen gefordert werden. Es sollen Standorte mit einer direkten Erschliessung ab Autobahn oder Kantonalstrassen favorisiert werden. Das bestehende Gemeindestrassennetz ist meistens nicht für die heutigen Lastwagen dimensioniert worden. Die Gemeinde Wallenried verlangt eine Ergänzung des vorliegenden ID-Konzeptes mit einer strengeren Beurteilung der Zufahrtachsen. Die gegenwärtige Zufahrtstrasse in der Gemeinde Wallenried ist für den Schwerverkehr nicht geeignet.	Gemeinde Düringen Gemeinde Wallenried	Die Kapazität der Gemeindestrassen ist ein Kriterium für den Standort, das in die Planung der künftigen Ablagerungsstandorte einfließen könnte (KAP). Ein solches Kriterium wird zu den Grundsätzen zum Standort für neue Deponien hinzugefügt werden. Dabei darf aber nicht vergessen werden, dass die kantonale Politik den Schwerpunkt auf die Auffüllung alter Kiesgruben legt – auch wenn der Zugang zu gewissen Gruben problematisch geworden ist.
Dans les zones à fort développement ou urbanisées, remplacer le critère de la distance min. de 10km entre 2 DCMI-ME (qui devrait être indicatif et non obligatoire) par des critères d'accessibilité et de nuisances potentielles.	PDC	La règle sera complétée de manière à ce que des dérogations soient admises lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie.
Critère d'efficacité d'utilisation du sol: Il n'est pas opportun de fixer une valeur limite au-dessous de laquelle il n'est plus possible d'exploiter une décharge. La réalité du terrain et le contexte économique exigent de la flexibilité. Pour les DCMI-ME, l'efficacité d'utilisation du sol de 5m³/m² doit être considérée comme une moyenne du site.	Association fribourgeoise des graviers et du béton PDC	Pour des questions de protection du paysage et d'économie des sols, l'emprise des décharges doit être restreinte autant que possible. Afin d'éviter des décharges « plates », l'introduction d'un critère d'efficacité d'utilisation du sol s'impose. Les 5m³/m² sont bien évidemment une moyenne.
L'AFGB ne comprend pas pourquoi les critères d'exploitation de gisements sous la forêt sont également appliqués pour les décharges.	Association fribourgeoise des graviers et du béton	Le principe de maintien de l'aire forestière est fixé dans la loi fédérale sur les forêts, qui est applicable à tout domaine d'activité, qu'il s'agisse d'exploitation de matériaux ou de gestion des déchets. De manière à alléger le texte, les priorités dans la localisation des DCMI ne seront motivées que dans le rapport explicatif.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
8. PRINCIPES DE LOCALISATION DES MODIFICATIONS DE TERRAIN GRUNDSÄTZE ZUM STANDORT DER TERRAINVERÄNDERUNGEN		
Les conditions énumérées pour les modifications de terrain nous semblent adéquates.	PS	Dont acte
PDCant, Tp.3-4 » Principes de localisation pour les modifications de terrain »: En plus des cas déjà admis, les modifications de terrain devraient être aussi autorisées dans le seul objectif de stocker des matériaux à proximité du lieu de leur production. PDCant, Tp.3 lettre b) : Il conviendrait d'éliminer la remarque : « pas d'apport de matériaux d'autres chantiers ». Les matériaux en provenance d'autres chantiers proches du site à remblayer devraient être admis dans la mesure où ces matériaux sont adéquats et permettent d'éviter des transports plus importants.	PDC PDC, PLR	Au sens de l'art. 24 LAT, telle n'est pas la vocation d'une modification de terrain. La politique cantonale tend plutôt à accélérer les remises en état des gravières. Les DCMI-ME (et non les modifications de terrain) sont prévues justement pour les situations où il n'existe pas de remise en culture d'anciennes exploitations de matériaux dans les environs permettant l'évacuation des matériaux d'excavation.
Die sehr restriktiven Auflagen in Bezug auf Terrainveränderungen sind zu überdenken. Speziell in Bezug auf kleine Veränderungen durch landwirtschaftliche Betriebe.	Gemeinde Bösinggen	Siehe weiter oben
Diese detaillierte neue Fassung des Richtplans stellt eine überrissene Ausweitung der Verwaltungsaufgaben und -kompetenzen dar. Demgegenüber kennen viele Kantone eine Regelung, wonach im Sinne des Gesetzes nur Terrainveränderungen von mehr als xx cm Höhe (AG 80 cm!) oder von grosser flächenhafter Ausdehnung bewilligungspflichtig sind. Auch im Kt. Freiburg sollten mindestens bis 50 cm nicht der Bewilligungspflicht unterstellt werden und 50 bis 80 cm lediglich dem vereinfachten Verfahren unterliegen.	Fredi Schwab (Kerzers)	Die Terrainveränderungen infolge von Bauprojekten wurden im Rahmen der Revision des RPBG untersucht.
Richtplan, TS.8 «Terrainveränderungen»: Dass Terrainveränderungen wie Auffüllungen, Bodendepots und Geländenivellierungen eine im ordentlichen Verfahren erteilten Baubewilligung respektive allenfalls eine Ausnahmbewilligung gemäss Art.24 RPG benötigen, ist unbestritten.	BAFU	Zur Kenntnis genommen

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
PGD, p.6 fiche « élimination des matériaux d'excavation non pollués et des matériaux terreux non pollués » et PDCant Rp.4 « Modifications de terrains » : Le PDC suggère la suppression de la phrase « Une optimisation de l'exploitation mécanisée à elle seule n'est pas un motif suffisant ».	PDC	Il s'agit de jurisprudence fédérale en matière d'autorisation spéciale hors zone: Le PDCant doit en tenir compte dans ses critères d'admissibilité pour les modifications de terrain.
PDCant, Rp.4 « Modifications de terrains » : Il est clair, selon le cas récent de jurisprudence cité, que la modification du modelé d'un terrain en vue d'une mécanisation facilitée n'est pas un critère autorisant les remblayages.	OFEV	Dont acte
Nous soutenons le fait d'inclure la demande de modifications de terrain dans le cadre de la mise à l'enquête de la construction dont les matériaux proviennent. Dans ce cas, et pour autant que le dossier soit complet, l'octroi du permis de construire pourra également inclure l'autorisation de remblayage, ce qui évitera une demande d'autorisation supplémentaire pour les travaux de remblayage.	PDC	Cette solution est déjà prévue dans le PDCant.
In Kerzers liegt zurzeit der Detailüberbauungsplan Stockacker für eine 6.3 ha Überbauung öffentlich auf. Eine «Verwendung vor Ort für Umgebungsarbeiten» wäre eine gute Lösung für die vorgesehene 30'000 m3 Aushub, und zwar mittels gleichmässiger Anhebung des gewachsenen Terrains. Das Ganze hat jedoch nur eine Realisierungschance, wenn in Rahmen des Detailüberbauungsplans die Gebäudehöhen ab dem neuen Terrain realisiert werden können. Ist die entsprechende Gesetzesgrundlage vorhanden und genügend?	Fredi Schwab (Kerzers)	Die Volumen und Flächen sind derart gross, dass der konkrete Fall nicht als einfache Terrainveränderung betrachtet werden kann. Es handelt sich vielmehr um einen Sonderfall, der entsprechend behandelt werden muss.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSER DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Richtplan, TS.3 «Terrainveränderungen»: Wir begrüsen es ausdrücklich, dass die Verwertung von unverschmutzter Aushub im Rahmen von bewilligten Terrainveränderungen im Richtplan aufgegriffen wird. Wir empfehlen, die folgende Grundsatz im RPL zu platzieren (sinngemäss): Der Kanton unterstützt im Rahmen der möglichen zweckgebundenen und zonenkonformen Terrainveränderungen, mittels Verwertung von unverschmutztem Aushubmaterial landschaftsgestalterischen Mehrwert zu schaffen (sinn- und wirkungsvolles Konkretisieren dieses Anliegens im Richtplan mittels Unterstützung des ARE und aufgrund dessen Beurteilung der Sache).	BAFU	Dieser Aspekt ist im Rahmen der RPG-Revision zu berücksichtigen. Im Moment ist es nicht Sache der Kantone, in diesem Bereich Bestimmungen festzulegen.
In Fällen wie Rüfen in Hanglagen und Terrainabsenkungen (Grossen Moos) sind korrigierende Massnahmen keine «Aufschüttungen» - auch im Sinne des Raumplanungs- und Baugesetzes nicht - sondern Massnahmen zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes. Daher muss auch der Begriff «Terrainwiederherstellung» als «nicht bewilligungspflichtige Unterhalts- und Ausbesserungsarbeiten» in die Regelungen aufgenommen werden.	Fredi Schwab (Kerzers)	Diese Fragen werden in den Themen «Naturgefahren» und «Bodenschutz» des KanRP behandelt.
PDCant, Tp.3, lettre c) : « Remblayages/modifications de terrain remplissant les critères suivants » : L'exploitant agricole concerné doit pouvoir exprimer son point de vue au niveau de la structure et de la topographie.	UPF	Normalement, le requérant devrait être l'exploitant.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
9. REPARTITION DES TÂCHES DANS LE CONTRÔLE DES DÉCHARGES OU DES MODIFICATIONS DE TERRAIN AUFGABENVERTEILUNG BEI DER KONTROLLE DER KONTROLLIERTE DEPONIEEN ODER TERRAINVERÄNDERUNGEN		
C'est à l'Etat et non à la commune ou à l'exploitant de contrôler le respect des conditions du permis d'exploitation d'une DCMI, notamment la conformité des matériaux stockés.	Association des communes fribourgeoises, communes d'Attalens, Bas-Intyamon, Bossonnens, Cheyres, Corpataux-Magnedens, Courtepin, Cressier, Echarlens, Ferpicloz, Fräschels, Gletterens, Granges (Vevseyse), Hauterive, Jaun, Kerzers, La Brillaz, La Folliaz, Le Pâquier, Montagny, Muntelier, Plaffeien, Rechthalten, Riaz, Ried bei Kerzers, Rossens, Rueyres-les-Prés, Saint-Aubin, Saint-Martin, Semsales, Ursy, Villarepos, Villeneuve, Vuisternens-devant-Romont, Ulmiz	La LATeC précise les tâches des communes, notamment en relation avec les permis de construire et les mesures de police. Le contrôle des conditions fixées dans les autorisations d'exploiter selon l'OTD revient quant à lui au Canton. Il s'agira à l'avenir de bien différencier les conditions fixées dans les permis de construire, à contrôler par les communes, et dans les autorisations d'exploiter.
Préalablement à tout nouveau projet de stockage de déchets, les responsabilités en cas de pollution des sols doivent être clairement définies.	UPF	Les questions de responsabilités méritent d'être clarifiées directement entre les détenteurs des terrains et les exploitants du site de stockage lors de la signature du contrat. Pour le reste, les règles sont définies au niveau du droit fédéral.
PDCant, Tp.4-5, « Décharges contrôlées, mesures nécessaires pour préserver la qualité des sols » : Une information doit être donnée sur les mesures mises en place.	UPF	Les conditions liées à la préservation de la qualité des sols sont fixées dans les permis de construire. Les personnes intéressées peuvent en conséquence les consulter et participer au contrôle de leur mise en œuvre.
Répartition des tâches : En raison de sa proximité avec les agriculteurs, notamment en cas de sanctions nécessaires, la capacité de surveillance du SAgri quant à l'utilisation de matériaux terreux non pollués sur les surfaces agricoles est remise en question.	PS	Ce rôle de surveillance du SAgri est prévu par l'ordonnance du 20 août 2002 sur la protection des sols.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Le SAgri se rallie à la nouvelle version du thème n°7 « gestion des déchets » du PDCant. Le SAgri est favorable aux précisions apportées en matière de modifications de terrain. Elles lui seront utiles dans l'exercice de ses compétences en matière de protection du sol.	SAgri	Dont acte
PDCant, Tp.6, « Répartition des tâches »: L'UPF est favorable à la demande de préavis au SAgri.	UPF	Dont acte
10. VALORISATION DES DÉCHETS ORGANIQUES ET PRINCIPES DE LOCALISATION DES INSTALLATIONS DE TRAITEMENT ET DE STOCKAGE VERWERTUNG DER ORGANISCHEN ABFÄLLE UND GRUNDSÄTZE ZUM STANDORT DER BEHANDLUNGS- UND LAGERUNGSANLAGEN		
Le principe de valorisation des déchets compostables sur leur lieu de production (directement dans les jardins ou les quartiers) ne semble pas être le plus opportun actuellement. Il faudrait lui préférer une valorisation énergétique par une collecte sélective à destination d'une installation de méthanisation locale ou régionale. Dans un deuxième temps, le déchet organique méthanisé sera valorisé pour ses qualités nutritives et humifères. Ce principe de méthanisation devrait être repris dans le PDCant et dans le PGD.	Institut agricole de Grangeneuve	Les principes de gestion des déchets fixés en 1986 ont porté leurs fruits, notamment la priorité accordée à la valorisation des déchets. L'OTD (art. 7) prévoit que « les cantons encouragent la valorisation des déchets compostables par les particuliers eux-mêmes,... ». Il n'y a pas d'éléments objectifs suffisants aujourd'hui pour remettre en question de façon aussi fondamentale la valorisation des déchets sur leur lieu de production.
Le libre choix d'une installation de traitement des déchets organiques parmi les installations autorisées dans le cadre de la planification cantonale doit être garanti.	Commune de Marly	C'est ce qui est prévu.
L'exigence d'une valorisation des déchets compostables sur leur lieu de production n'est admissible que si elle n'oblige pas les communes à mettre en place de nouvelles installations de quartier ou à organiser des transports de matériaux organiques. Cette valorisation doit rester du ressort des habitants.	Commune de Granges-Paccot	Il n'est pas prévu d'imposer aux communes des actions particulières pour la valorisation des déchets compostables sur leur lieu de production, même si cela serait bienvenu et leur permettrait des économies financières.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
Tableau du PGD « Procédés de valorisation » : Les déchets verts, agricoles et alimentaires ne devraient pas être autorisés pour la pyrolyse. Ces matières organiques sont précieuses à la fois pour la valorisation énergétique des engrais de ferme et pour le maintien de la fertilité des sols agricoles.	Institut agricole de Grangeneuve	Il n'y a pas à ce jour d'éléments suffisants permettant d'exclure la pyrolyse de la liste des procédés de traitement de la biomasse. Ce procédé permet par exemple la prise en charge de substrats que les installations de méthanisation agricoles ne sont pas en mesure d'accepter. Il n'y a pas de procédé miracle et chaque traitement a ses avantages et ses inconvénients.
PDCant, Tp.2 : « Déchets organiques » : la possibilité de valoriser l'ensemble de ces déchets par la méthanisation doit être prise en compte.	UPF	Cf remarque ci-dessus.
PDCant, Tp.8 « Mise en œuvre » : La planification de la gestion des déchets compostables devrait figurer dans ce chapitre, afin de favoriser la collecte de ces déchets dans le cadre des projets agricoles d'installations de biogaz mentionnés dans le rapport explicatif (Rp.3) du PDCant.	UPF	Le thème « Energie » du PDCant est en cours de modification afin d'intégrer des principes relatifs aux énergies renouvelables. Etant donné l'offre en matière d'installations de traitement de la biomasse existantes ou en projet, il n'y a pas d'étude cantonale prévue pour favoriser l'acheminement vers un type d'installations plutôt qu'un autre. Le marché dictera le choix de l'installation de traitement de la biomasse, qui devra être au bénéfice d'une autorisation.
Compostage privé : Les analyses de sols révèlent des taux de nitrates problématiques dans les zones résidentielles, où aucun bilan de fumure n'est pratiqué.	UPF	Cette problématique doit être analysée par les instances responsables de la protection des sols qui pourraient décider des mesures d'information et/ou de contrôle.
Le traitement de déchets ménagers compostables dans une compostière régionale peut s'avérer nuisible pour les exploitations agricoles voisines, notamment pour le bétail. L'UPF soutient la suppression de l'obligation d'acheminer les déchets verts dans une compostière régionale (PGD).	UPF	Dont acte.

Contenu de la prise de position Inhalt der Stellungnahme	AUTEUR DE LA PRISE DE POSITION VERFASSEN DER STELLUNGNAHME	RÉPONSE ANTWORT
PDCant, Tp.2 : « Déchets organiques » : La gestion des déchets organiques doit être en accord avec les normes européennes au niveau hygiénique.	UPF	Les conditions nécessaires sont fixées par les autorités compétentes dans le cadre des autorisations et permis délivrés aux détenteurs des installations.
PDCant, Tp.6-7, « Répartition des tâches » : La gestion des déchets compostables ménagers doit également être réglée par le Service vétérinaire cantonal.	UPF	Le Service vétérinaire cantonal figure bien dans la liste des instances concernées.
Betreffend Klärschlamm, bedauert der Gemeinderat nach wie vor, dass dieser wertvolle Dünger nicht mehr gratis der Landwirtschaft zugeführt werden kann. Dies bedeutet einerseits für die Landwirtschaft einiges an Mehrkosten für den Einkauf von Ersatzdünger und belastet andererseits die Abwasserverbände mit sehr hohen Verwertungskosten.	Gemeinde Plaffeien	Der Entscheid, das Ausbringen von Klärschlamm zu verbieten, wurde vor mehreren Jahren auf Bundesebene gefällt. Weder im KantRP noch in der KAP wird der Kanton auf diesen Entscheid zurückkommen können.
Stockage des déchets organiques: distance minimale de 20m à la forêt pour les installations de caractère permanent ; 5m pour les installations de caractère temporaire (andins de compost par ex). Dans les principes de localisation du rapport explicatif du PDCant, on pourrait rajouter la phrase suivante au 1er alinéa de la p.3 : « l'entreposage des déchets organiques est interdit à moins de 20m de la forêt ou en forêt ». Dans la fiche technique de la planification de l'élimination des déchets organiques du PGD, on pourrait rajouter la phrase suivante dans la case « Installations de traitement actuelles »: « Interdiction d'entreposage à moins de 5m de la forêt et en forêt ».	DIAF SFF SFF	Ces distances sont fixées dans les bases légales et n'ont pas à être répétées dans le PDCant. Elles font partie des conditions à formuler dans le cadre de la demande de permis ou lors de la mise en zone.

— 95 —

RAPPORT N° 160 29 septembre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif à la planification énergétique du canton
de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport concernant la planification énergétique du canton de Fribourg.

1. INTRODUCTION

Au cours de ces dernières années, les citoyennes et citoyens ont été fortement sensibilisés aux questions de la sécurité énergétique, de l'approvisionnement en énergie, de l'utilisation efficace de l'énergie, de celles des énergies renouvelables notamment en raison du débat sur le climat, de la prochaine mise hors service des centrales nucléaires et de la hausse massive des prix pétroliers. Selon le baromètre des préoccupations établi depuis douze ans par l'Institut de Recherches Gfs, à Berne, sur la base d'enquêtes représentatives en Suisse, les problèmes énergétiques sont un sujet d'inquiétude qui a fortement augmenté en l'espace de quatre ans: alors qu'en 2005, ces inquiétudes n'étaient pas encore un sujet de préoccupation, elles ont été citées en 2008 par 15% des personnes interrogées. Ainsi, cette problématique occupe maintenant déjà la quinzième place dans le baromètre des préoccupations. Des interventions parlementaires sont régulièrement déposées, des bases légales élaborées ou révisées et renforcées, de nombreuses mesures pour une utilisation plus efficace de l'énergie et la promotion des énergies alternatives sont proposées, mises en œuvre ou réalisées.

Le débat sur l'énergie bat son plein dans le canton de Fribourg également, les nombreuses interventions parlementaires en témoignent d'ailleurs. Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance de l'énergie. C'est pourquoi il entend exposer sa stratégie énergétique dans le présent rapport et présenter la mise en œuvre des mesures de politique énergétique et des conditions qui y sont liées ainsi que les conséquences financières. Il se réfère en cela à la Constitution dont l'article 77 prévoit que l'Etat et les communes garantissent l'approvisionnement en eau et en énergie; l'article 71 al. 2 exige en outre de la part de l'Etat et des communes qu'ils encouragent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables.

Dans son programme de législature pour la période 2007–2011, le Conseil d'Etat a entre autres retenu le défi suivant, sous le titre «Encourager les énergies renouvelables»:

«Notre canton dispose d'un potentiel important à exploiter dans le cadre de la production d'énergies renouvelables et dans l'utilisation rationnelle de l'énergie. La législation sur l'énergie et le plan sectoriel visent à augmenter le degré d'autonomie énergétique du canton. La législature sera l'occasion de promouvoir ces potentialités par une action coordonnée des services administratifs, un soutien aux projets pilotes, aux programmes de promotion des énergies renouvelables, du biogaz et de l'énergie éolienne, la formation et la sensibilisation des professionnels et des particuliers ainsi que la réduction de la consommation énergétique des bâtiments publics.»

Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil du canton de Fribourg ont mis sur pied, dans le cadre du Programme conjoncturel du 19 mai 2009, un paquet de mesures ambitieux «**Energie 2009**» (voir l'encadré ci-dessous) qui,

d'une certaine manière, anticipe la philosophie de la nouvelle stratégie énergétique. On prend ainsi au sérieux les économies d'énergie ainsi que les exigences liées aux énergies renouvelables.

Conformément à la Constitution, le canton de Fribourg veut introduire une politique énergétique orientée vers le développement durable. Le présent rapport a pour objectifs d'entreprendre une analyse de la situation et de fournir au Conseil d'Etat les bases lui permettant de persévérer dans une politique énergétique répondant aux défis du futur, en tenant compte des initiatives qu'il a déjà prises dans ce sens. Le présent rapport a également pour but d'associer le Grand Conseil à la détermination des grandes lignes de la future politique énergétique, à l'occasion d'un débat de principe.

Comme annoncé dans la mise en œuvre, le Conseil d'Etat entreprendra régulièrement (tous les 3–4 ans) une analyse intermédiaire et adaptera les objectifs sur la base des développements récents.

Les propositions de ce rapport se fondent sur une expertise qui a été élaborée par le Dr Charles Weinmann sur mandat du Service des transports et de l'énergie (STE), ainsi que sur les réflexions faites dans le cadre du postulat 320.06 Crausaz/Bürgisser par un groupe de travail composés des représentants de milieux concernés et les services de l'Etat compétents. En plus de la planification énergétique pour le canton, le présent document fait également office de rapport que le Conseil d'Etat devait établir suite aux deux postulats suivants:

- Postulat 320.06 Jacques Crausaz/Nicolas Bürgisser du 10 octobre 2006 concernant les moyens que le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre pour augmenter la production d'électricité indigène dans le canton;
- Postulat 2017.07 Michel Losey/Eric Collomb du 18 mai 2007 concernant la mise en place d'une politique novatrice dans les domaines des énergies renouvelables et les nouvelles technologies de production de celles-ci.

Dans le cadre de la réalisation du présent document, les député(e)s, de même que l'ensemble des acteurs concernés par le domaine énergétique cantonal, ont été invités à participer à deux auditions, le 16 mai 2008 et le 10 novembre 2008, qui ont servi de base à celui-ci.

Programme «Energie 2009»			
	Canton	Confédération	Total
1) Programme d'assainissement des bâtiments «Centime Climatique»	1 mio	0,74 mio	1,74 mio
2) Photovoltaïque En plus Groupe E: 5 mios	5 mios	3,7 mios	8,7 mios
3) Mesures de sensibilisation			
– Campagne assainissement des bâtiments	0,2 mio	0,15 mio	0,35 mio
– «Cité de l'énergie»	0,2 mio	0,15 mio	0,35 mio
Mesures particulières (Total)¹	6,4 mios	4,74 mios	11,14 mios
Mesures ordinaires de soutien (Chauffage au bois, station thermique solaire, ...)	2,22 mios	1,64 mio	3,86 mios
Total 2009	8,62 mios	6,38 mios	15,00 mios

¹ Mis en place par le Plan de relance: décret du 18 juin 2009 relatif au Plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg.

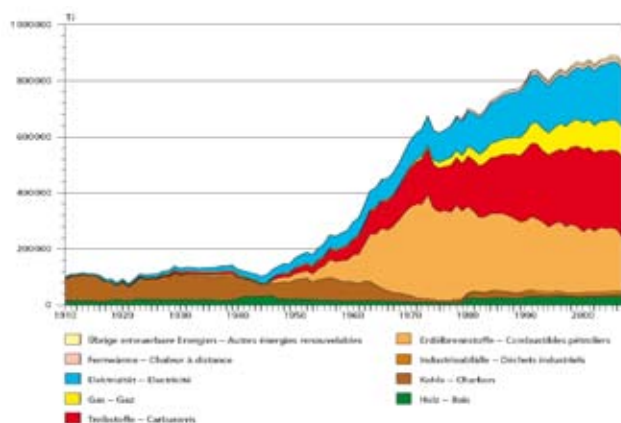
2. SITUATION INITIALE

Les questions énergétiques sont traitées à tous les échelons politiques, au niveau de la Confédération, et des cantons, notamment au sein de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie et des communes. Les mesures prises à ces différents niveaux sont en corrélation directe et ne sauraient être considérées de manière isolée. C'est pourquoi il est nécessaire, avant de pouvoir exposer une éventuelle stratégie énergétique du canton, de présenter la situation actuelle en matière de consommation d'énergie.

2.1 Niveau fédéral

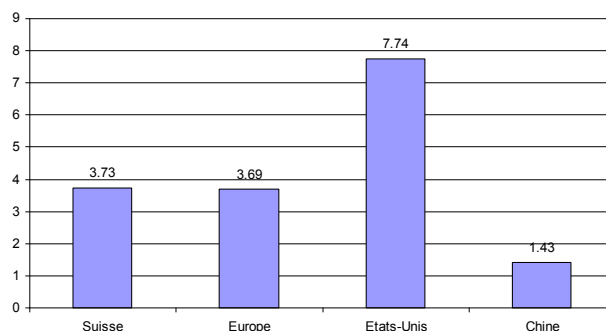
2.1.1 Evolution enregistrée jusqu'à présent

Depuis le milieu des années 1940, la consommation énergétique suisse a été multipliée par 9 pour s'élever à 240 000 GWh en 2007, avec une forte dépendance de l'étranger pour l'approvisionnement énergétique. La plus grande partie de cette énergie provient de ressources fossiles, notamment des produits pétroliers (56%) et du gaz naturel (12%). En 2006, les dépenses consenties en vue de l'achat d'énergies non renouvelables (mazout, essence, diesel, gaz naturel et uranium) se sont élevées à 14 milliards de francs.



Les secteurs de la mobilité et des ménages sont les principaux consommateurs d'énergie du pays, suivis de l'industrie et des services. Par ailleurs, le domaine du bâtiment, lequel est de la compétence constitutionnelle des cantons, consomme près de la moitié de l'énergie totale dépensée.

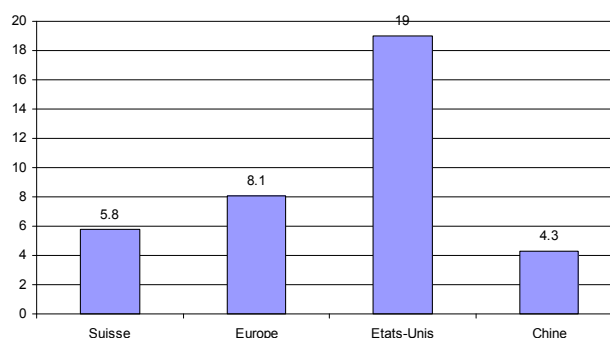
En Suisse, environ 85% des émissions de gaz à effet de serre se dégagent sous forme de CO₂ lors de la combustion d'agents énergétiques fossiles. Le solde provient des émissions de méthane essentiellement.



Consommation d'énergie par personne [Tonne équivalent pétrole/habitant] – Source: AIE valeur 2006

S'agissant des conditions climatiques, il y lieu de relever que les températures moyennes ont augmenté de manière significative depuis 1970 dans notre pays. Les températures mesurées sur cinq ans sont aujourd'hui de 1,5°C supérieures à celles mesurées il y a 30 à 40 ans dans toutes les régions de Suisse. Depuis les années 1970, cette augmentation ne peut plus être expliquée par des facteurs naturels uniquement. Le phénomène de réchauffement est également reconnu sur le plan international et les impacts de l'évolution climatique ont été dûment constatés.

Les climatologues estiment que la stabilisation du phénomène de réchauffement climatique doit passer par la réduction des émissions de CO₂ à une tonne par personne et par année au maximum. Pour atteindre cet objectif, les besoins énergétiques du pays devraient être réduits d'un facteur situé entre 2.5 et 3. Formulé différemment, cet objectif est proche de celui défini par le projet de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich «Société à 2000 watts», dans lequel chaque être humain dispose de la même quantité d'énergie sans hypothéquer les ressources de la planète.

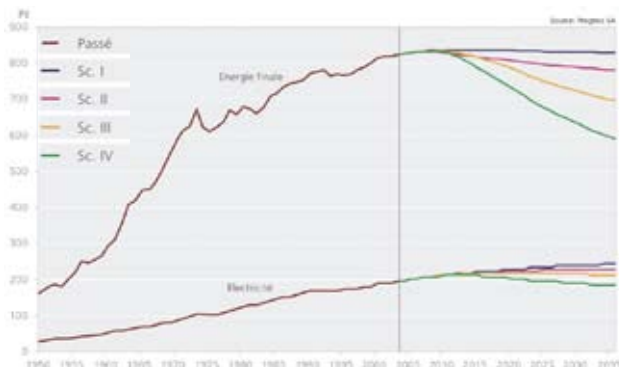


Emissions de CO₂ par personne [Tonne CO₂/habitant] – Source: AIE valeur 2006

2.1.2 Scénarios pour un développement futur

En 2007, une étude des perspectives énergétiques a amené la Confédération à élaborer quatre scénarios énergétiques pour 2035, lesquels appréhendent l'évolution des conditions-cadres économiques et démographiques, les objectifs et les instruments de politique énergétique existants ou à mettre en œuvre, ainsi que les développements de la demande et de l'offre d'énergie, avec leurs effets écologiques et économiques.

Le premier scénario présuppose la poursuite de la politique actuelle (statu quo). Le second scénario se caractérise par une collaboration accrue entre l'Etat et l'économie, ainsi que par un renforcement modéré des prescriptions. Le troisième scénario est élaboré sur la base de nouvelles priorités à définir. Le dernier scénario s'appuie, pour sa part, sur l'objectif visé par le projet «Société à 2000 watts», lequel devrait être atteint à l'horizon 2100.



Demande d'énergie finale et d'électricité selon les scénarios, en PJ (évolution tendancielle des conditions-cadres). Source: Perspectives énergétiques pour 2035 (tome 1), OFEN

Dans le cadre de ses réflexions sur la politique climatique à mener sur le plan national, le Conseil fédéral a précisé au début de l'année 2008 ses intentions en annonçant sa volonté de diminuer les émissions de gaz à effet de serre, en particulier de réduire les émissions de CO₂ de 20% d'ici 2020 et de 50% d'ici 2050 par rapport aux émissions mesurées en 1990. Cette intention a été concrétisée dans le projet de loi sur le CO₂ de décembre 2008. En adéquation avec les objectifs climatiques, la politique énergétique prévoit également, d'ici 2020, une réduction des énergies fossiles de 20% par rapport à 1990, une augmentation de la part des énergies renouvelables de 50% et une limitation de l'augmentation de la consommation d'électricité à hauteur de 5% entre 2010 et 2020.

Les objectifs présentés par le Conseil fédéral se situent entre les deux scénarios les plus ambitieux des perspectives énergétiques élaborés par la Confédération, soit les scénarios III et IV. Par ailleurs, certains cantons ont déjà pris un engagement formel dans ce sens. C'est notamment le cas pour les cantons de Bâle-Campagne (pour le domaine des bâtiments) et de Genève qui se sont engagés à atteindre les objectifs définis par la «société à 2000 watts» jusqu'en 2050.

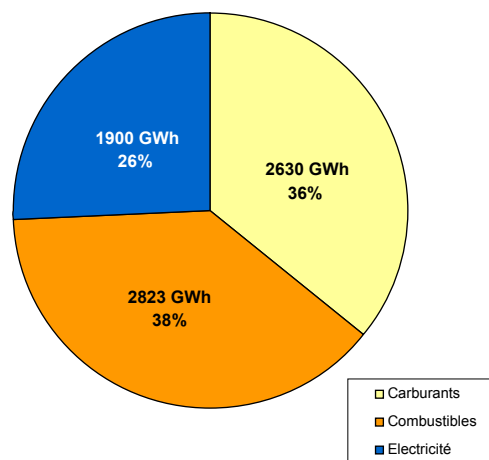
Pour atteindre ces objectifs, de nombreux rapports ont été élaborés au cours des derniers mois au niveau fédéral et des décisions ont été prises touchant directement ou indirectement le domaine de l'énergie: la politique cantonale devra composer avec tout cela. L'énumération détaillée des mesures prises au niveau fédéral dépasserait largement le cadre du présent rapport. Celles-ci peuvent être consultées sur le site Internet de l'Office fédéral de l'énergie: <http://www.bfe.admin.ch>.

2.2 Niveau cantonal

2.2.1 Evolution enregistrée jusqu'à présent

A l'instar du reste du pays, le canton de Fribourg a vu sa consommation énergétique augmenter en moyenne d'en-

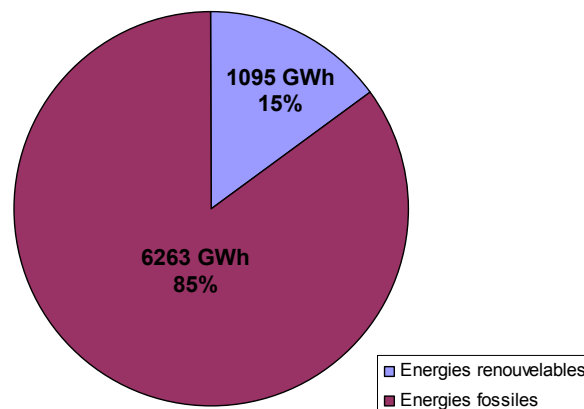
viron 0,5% par an depuis 2000 pour atteindre, en 2007, un peu plus de 7300 GWh, soit environ 3% de l'énergie consommée en Suisse.



Répartition des énergies finales 2007 (avant transformation pour utilisation)

Dans son utilisation, cette consommation se répartit de la façon suivante: chaleur: 47%; mobilité: 37%. Il est à relever qu'une part de l'électricité (26% des énergies finales) est considérée dans la consommation de chaleur et, dans une moindre mesure, dans le secteur de la mobilité.

La consommation fribourgeoise s'appuie principalement sur les ressources énergétiques fossiles (produits pétroliers et gaz naturel). Seuls 15% des besoins sont couverts par des ressources renouvelables.

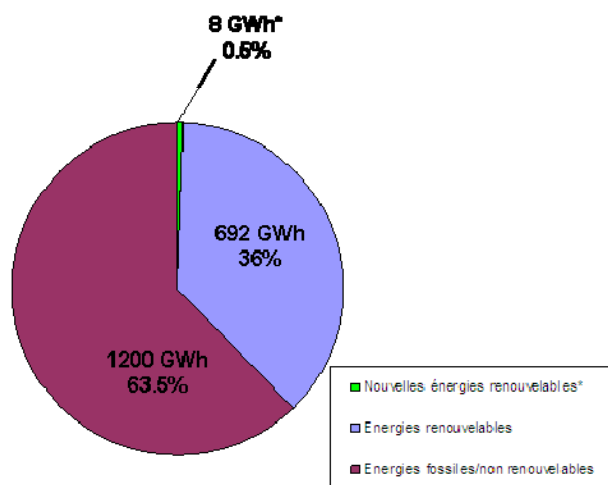


Parts d'énergies fossiles/renouvelables dans la consommation d'énergie dans le canton de Fribourg

Cette part se distribue de la façon suivante:

- **chaleur:** bois-énergie; part tirée de l'environnement des pompes à chaleur; valorisation de rejets de chaleur provenant de l'usine d'incinération des ordures ménagères de Châtillon; énergie solaire valorisée au travers de capteurs solaires thermiques;
- **électricité produite à partir d'énergie renouvelable:** installations hydroélectriques (près de 90% de la production indigène d'électricité et 9% de la consommation globale d'énergie); installations à biogaz (principalement dans différentes stations d'épuration); tur-

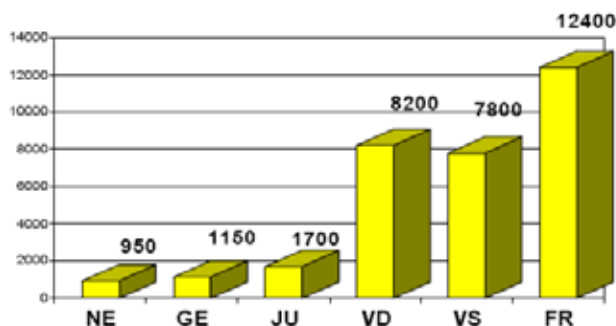
bine à vapeur de l'usine d'incinération de Châtillon; panneaux photovoltaïques (1200 m²).



Parts d'énergies fossiles/renouvelables dans la consommation d'électricité dans le canton de Fribourg

* Nouvelles énergies renouvelables: Mini-hydraulique, solaire photovoltaïque, biomasse, éolien, etc.

Depuis quelques années, un transfert de la consommation du mazout de chauffage vers d'autres ressources a également été constaté, en raison notamment de l'augmentation du prix du pétrole et de la sensibilisation du public. Le réseau de gaz naturel s'est ainsi particulièrement bien développé, de même que le nombre de chauffages au bois alimentant des réseaux de chauffage à distance. Bien qu'elles restent modestes dans le bilan global, les installations solaires thermiques sont en forte croissance, celles-ci étant essentiellement utilisées pour la production d'eau chaude sanitaire. Enfin, le recours aux pompes à chaleur s'est intensifié, puisqu'à ce jour, près de 80% des nouvelles constructions en sont équipées.



Nombre de pompes à chaleur installées dans différents cantons – Situation 2008
Source: GSP

S'agissant de l'électricité, la consommation a augmenté en moyenne d'environ 1,7% par année dans le canton durant les dix dernières années. Un ménage de quatre personnes consomme aujourd'hui en moyenne plus de 4000 kWh par an. La hausse peut, entre autre, être expliquée par le nombre croissant d'appareils électriques fonctionnant dans les ménages, l'évolution démographique, le nombre de pompes à chaleur installées, la surface habitable par personne, etc. L'augmentation de cette consom-

mation a notamment pour conséquence de réduire l'effet des mesures visant à augmenter la quote-part des ressources renouvelables destinées à produire de l'électricité.

2.2.2 Scénarios pour un développement futur

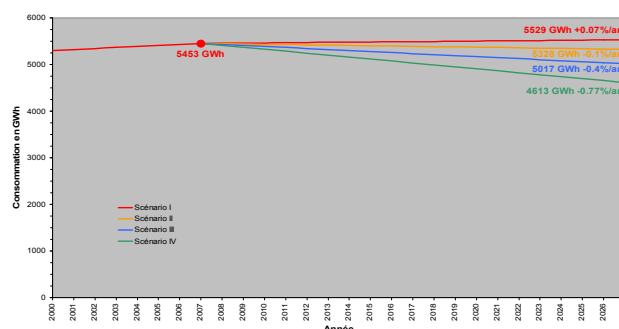
En s'inspirant des scénarios proposés par la Confédération, des scénarios ont été élaborés également pour le canton de Fribourg, ceci pour une période de vingt ans et en prenant en considération les particularités démographiques et économiques du canton.

Quatre scénarios ont été réalisés pour les combustibles et carburants, quatre autres pour l'électricité.

Pour les combustibles et carburants, le premier scénario, appelé «scénario de référence», correspond à l'évolution de la consommation si rien n'est entrepris de plus que ce qui se fait à l'heure actuelle. Ce scénario prévoit une augmentation de la consommation en GWh de **0,07% par an**.

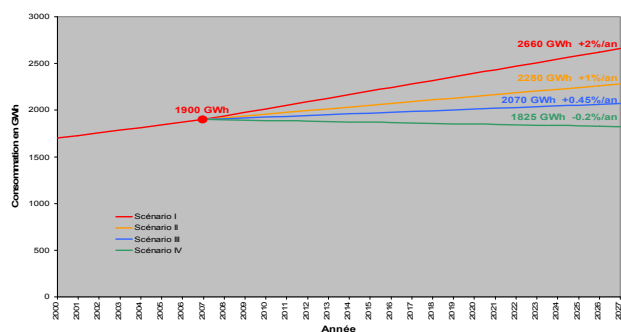
Le scénario IV est le plus ambitieux et correspond aux objectifs à atteindre pour appliquer les principes exposés dans le projet «Société à 2000 watts» en 2100. Il prévoit une diminution de la consommation de 0,77% par an.

Deux scénarios intermédiaires (II et III), correspondant à une diminution de la consommation en GWh de 0,11%, respectivement 0,40% par an, ont également été définis.



Evolution de la consommation des combustibles et des carburants en fonction des scénarios I, II, III, et IV des perspectives énergétiques de la Confédération adaptées au canton de Fribourg

Pour l'électricité, le «scénario de référence» prévoit une augmentation de la consommation de **2% par an**, à l'instar de l'évolution actuelle (+1,7%/an) et en tenant compte d'un transfert prévisible de la consommation des combustibles et carburants vers celle de l'électricité (pompes à chaleur, véhicules électriques, etc.). Les autres scénarios correspondent à des évolutions de consommation plus modérées, entre 1% et -0,2% par an pour le scénario le plus ambitieux.



Evolution de la consommation d'électricité en fonction des scénarios I, II, III, et IV des perspectives énergétiques de la Confédération adaptées au canton de Fribourg

La concrétisation des scénarios susmentionnés nécessitera de définir les mesures à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs finalement souhaités.

2.2.3 Bases légales et leur mise en œuvre jusqu'à ce jour

Les bases légales actuelles de la politique énergétique cantonale relèvent pour l'essentiel de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie, ainsi que du règlement d'exécution du 5 juin 2001.

Suite à différentes motions parlementaires, la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) est en cours d'élaboration d'un avant projet concernant la révision de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles (LIVA). Le principe d'imposition en fonction de la cylindrée sera complété par un facteur correctif lié à l'étiquette Environnement. Il s'agira d'offrir un avantage fiscal au détenteur de tout véhicule neuf respectueux de l'environnement. Ainsi, une exonération sera octroyée aux véhicules propres grand public (véhicules légers 2 à 4 roues) dont la mise en circulation est récente (de 0 à 3–4 ans). Les véhicules mal classés au sens de l'étiquette Environnement (consommation de carburant et/ou émissions polluantes importantes) seront par contre imposés plus lourdement.

Avec la loi sur l'énergie, le Conseil d'Etat avait fixé les objectifs de sa politique énergétique pour la période 2000–2010, lesquels étaient compatibles avec les objectifs de la politique énergétique fédérale. **La loi du 9 juin 2000 sur l'énergie** constitue le fondement de la politique cantonale en matière d'énergie, qui a pour but – qu'il s'agisse de production ou de distribution – d'assurer un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire. La loi vise également à promouvoir une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, ainsi qu'à encourager le recours aux énergies renouvelables et indigènes. Elle vise avant tout à favoriser les actions volontaires par des mesures incitatives, des campagnes d'informations et de sensibilisation ainsi que la formation des professionnelles de la branche.

Le règlement d'exécution du 5 mars 2001 (REn) traite en particulier du domaine du bâtiment, dont les questions relatives à l'énergie demeurent de la compétence des cantons. Sont concernés les programmes d'encouragement destinés à l'utilisation rationnelle de l'énergie et à la promotion des énergies renouvelables dans ce domaine. Depuis 2001, le règlement sur l'énergie a été modifié à

plusieurs reprises, notamment pour en assurer la compatibilité avec le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC), élaboré par la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie, afin d'harmoniser la politique énergétique des cantons. La dernière révision du MoPEC a été établie au mois d'avril 2008 (MoPEC 2008) et n'a pas encore été intégrée dans les dispositions cantonales en vigueur. Il faut aussi relever que des questions politiques particulières influencent le domaine énergétique de manière importante, notamment en matière d'aménagement du territoire, de mobilité et d'environnement. La dernière révision du REn date d'octobre 2007 et concernait une adaptation des critères d'encouragement pour l'utilisation rationnelle de l'énergie et la valorisation des énergies renouvelables considérant la baisse sensible des contributions de la Confédération et la forte augmentation du nombre de requêtes déposées.

En application de la loi sur l'énergie, le Service des transports et de l'énergie (STE) a élaboré un **plan sectoriel de l'énergie** qui, à partir de l'état de la situation en l'an 2000, a mis en évidence le potentiel de développement de certaines ressources énergétiques en relation avec les objectifs 2000–2010 de la politique énergétique fédérale. Plusieurs études ont en outre été réalisées ou réactualisées ces dernières années, notamment en ce qui concerne les potentiels géothermiques et éoliens du canton. S'agissant du potentiel géothermique, l'étude a mis en évidence les secteurs intéressants et précisé les conditions cadres nécessaires à la réalisation de géostructures énergétiques, l'implantation de sondes géothermiques verticales, les ressources en aquifères profonds et la géothermie haute énergie. En ce qui concerne le potentiel éolien, la réactualisation de l'étude datant de 1999 a permis de mieux préciser les critères déterminants pour l'implantation d'éoliennes dans le canton, tenant compte des nouvelles technologies et des nouvelles conditions du marché de l'électricité (**Concept éolien du canton de Fribourg – Rapport final d'août 2008**).

Les objectifs quantitatifs fixés par ces instruments étaient les suivants:

- réduire la consommation d'énergies fossiles (combustibles et carburants) de 480 gigawattheures (GWh);
- réduire l'augmentation de la consommation d'électricité pour atteindre la limite de 1780 GWh par année;
- maintenir la quote-part de l'énergie hydraulique dans la consommation finale;
- augmenter la quote-part des autres énergies renouvelables par 15 GWh dans la production d'électricité et 90 GWh dans la production de chaleur.

Comme on peut le constater dans le graphique ci-dessous, le canton de Fribourg figure dans le peloton de tête des cantons suisses s'agissant de l'efficacité de son programme d'encouragement énergétique (6^e rang). Or malgré l'efficacité des mesures mises en œuvre jusqu'à présent, celles-ci étaient manifestement insuffisantes et n'ont par conséquent pas atteint l'effet escompté. Au vu des estimations, il est probable que seul l'objectif visant à augmenter la quote-part des nouvelles énergies renouvelables (sans l'énergie hydraulique) sera atteint en 2010. Selon les données de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), si la part des combustibles fossiles a été quelque peu réduite, la baisse a néanmoins été compensée par une augmentation dans le secteur des carburants. D'autre part, la consommation d'électricité se situe actuellement à 1900 GWh par année et, compte tenu de cette augmen-

d'un modèle de prescriptions énergétiques que les cantons s'engagent à respecter. Selon ces directives, lesquelles seront introduites dans les cantons entre 2009 et 2011, les nouvelles constructions ne pourront consommer que la moitié de l'énergie thermique utilisée jusqu'à présent. Cela correspond à un rapprochement par rapport aux exigences de la norme MINERGIE actuelles. Par ailleurs, les cantons introduisent un «Certificat énergétique cantonal des bâtiments».

Le canton de Fribourg, à l'instar de la grande majorité des autres cantons, a réalisé la mise en œuvre du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons dans sa version datant de l'an 2000 (MoPEC 2000), avec le règlement du 1^{er} mars 2001 sur l'énergie (REn). Le nouveau MoPEC 2008 sera mis en œuvre dans le canton jusqu'à la mi-2010.

2.4 Niveau communal

Au sens des dispositions légales en vigueur, tout comme l'Etat, les communes ont un rôle important à jouer dans le domaine de l'énergie:

Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004

Art. 71 Environnement et territoire
a) Environnement

² Ils [l'Etat et les communes] favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables.

Art. 77 Approvisionnement en eau et en énergie

L'Etat et les communes garantissent l'approvisionnement en eau et en énergie.

Loi du 9 juin 2000 sur l'énergie

Art. 5 Devoirs de l'Etat et des communes

¹ Dans l'ensemble de leurs activités législative, administrative et d'exploitation de leurs biens, l'Etat et les communes tiennent compte de la nécessité d'utiliser rationnellement l'énergie, d'en diversifier les sources d'approvisionnement et de favoriser l'utilisation des énergies renouvelables.

² Le Conseil d'Etat édicte des prescriptions d'exécution incitant l'Etat et les communes à une politique d'exemplarité en matière de conception énergétique, de consommation d'énergie et d'utilisation des énergies renouvelables.

³ En particulier, les bâtiments publics neufs ou entièrement rénovés, construits ou subventionnés par l'Etat, doivent, pour autant que les conditions économiques le justifient, satisfaire aux critères énergétiques de labellisation définis par le règlement d'exécution.

Dans ce contexte, les communes ont notamment dû mettre sur pied une commission de l'énergie, réaliser une planification énergétique et effectuer une comptabilité énergétique des bâtiments publics.

A ce jour, toutes les communes n'ont pas encore terminé la mise en œuvre de ces mesures. Par ailleurs, dans le cadre du plan de relance 2009, une mesure du Conseil d'Etat consiste en particulier à amener les communes fribourgeoises à s'engager dans le sens d'atteindre les critères du label «Cité de l'énergie».

Pour soutenir les communes dans la réalisation de leurs tâches relatives au domaine de l'énergie, l'Etat collabore étroitement avec le programme «Suisse Energie pour les communes» de l'Office fédéral de l'énergie. Ce programme propose aux communes des conseils en matière d'énergie et de mobilité ainsi que différents produits des-

tinés à faciliter l'application de leurs mesures de politique énergétique. Le label «Cité de l'énergie» est l'un des produits phare du programme.

Fort des mesures cantonales de soutien aux communes dans ce domaine, le Conseil d'Etat tient à ce que les celles-ci puissent développer elles-mêmes une politique énergétique ambitieuse ayant pour objectif non seulement de répondre aux contraintes légales rappelées ci-dessus, mais également de renforcer la politique énergétique cantonale.

3. PRINCIPES

Depuis l'introduction dans le canton des premières dispositions légales en matière d'énergie, soit en 1983, le canton de Fribourg n'a cessé d'évoluer en renforçant progressivement les objectifs de sa politique énergétique. Par ailleurs, les mesures qui ont été prises jusqu'à ce jour se sont avérées efficaces, au vu de l'évaluation intercantonale présentée au point 2.2.3, ci-dessus.

3.1 Oui à la vision lointaine d'une «société à 2000 watts»

La «société à 2000 watts» est un objectif à atteindre à très long terme (ordre de grandeur 2100). Il correspond à un développement durable avec lequel le canton s'identifie par l'intermédiaire de sa Constitution. Ce modèle doit permettre de couvrir les besoins de la génération actuelle dans le domaine de l'énergie, sans pour autant porter préjudice aux besoins des générations futures.

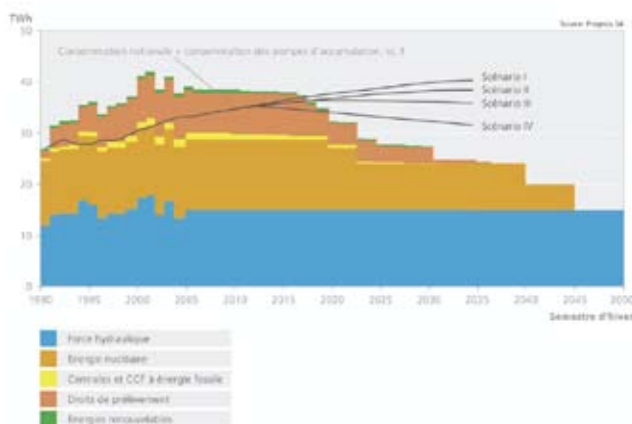
La vision à long terme d'une planification énergétique pour le canton de Fribourg est fortement conditionnée par les objectifs visés en matière de politique climatique et énergétique de la Confédération. Cette vision correspond par conséquent à une évolution des consommations énergétiques située entre le scénario III et le scénario IV, soit le plus ambitieux. Considérant que ce critère est pratiquement imposé, la perspective à long terme pour le canton de Fribourg aurait pour dessein de:

- réduire la consommation énergétique et viser les objectifs d'une «société à 2000 watts»;
- réduire fortement les émissions de CO₂ en contribuant à la mise en place de la politique climatique nationale.

Ces objectifs ne peuvent être atteints que petit à petit, par une série de mesures concrètes. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose de déterminer des étapes intermédiaires plus importantes (pour les vingt prochaines années) et de déterminer dans ces étapes, des mesures tangibles susceptibles d'être révisées périodiquement (en moyenne tous les trois à cinq ans) et adaptées aux nouvelles circonstances et conditions.

3.2 Garantie de l'approvisionnement énergétique

La garantie de l'approvisionnement énergétique est d'une importance capitale pour le développement du canton. Le maintien des postes de travail existants, la création de nouveaux emplois et le maintien de la qualité de vie de la société ne pourront être atteints qu'au travers d'un approvisionnement énergétique sûr.



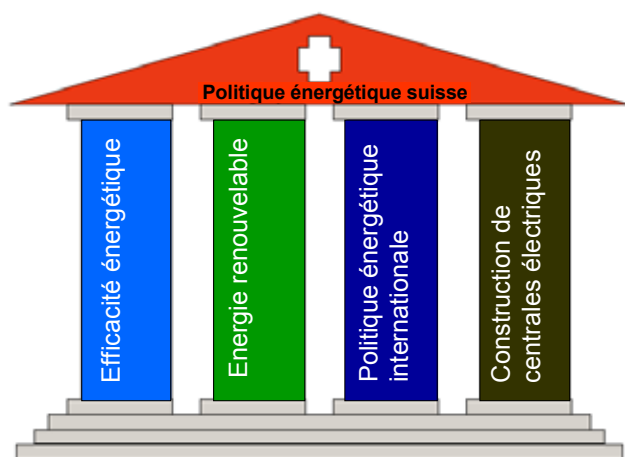
Diminution graduelle de l'offre d'électricité due à la mise hors exploitation des installations existantes et de l'expiration des droits de prélèvement – Source OFEN

Il importe de mettre en œuvre une planification détaillée pour un approvisionnement énergétique abordable et fiable, qui tient compte de l'augmentation de la consommation et de la pénurie d'énergie, laquelle est/sera générée par:

- la mise hors service des centrales nucléaires actuelles;
- l'épuisement des réserves de pétrole et de gaz naturel dont l'approvisionnement énergétique du Canton dépend aujourd'hui totalement (60% de la consommation);
- l'augmentation des coûts en relation avec l'épuisement des réserves précitées;
- les autres facteurs divers.

Dans ce contexte, toutes les possibilités d'économies d'énergie et d'efficacité doivent être exploitées et, d'autre part, il importe également de promouvoir de nouvelles sources d'énergie, principalement les énergies renouvelables. Cela implique toutefois de tenir toujours compte du principe de développement durable.

La garantie de l'approvisionnement en énergie ne peut être obtenue qu'en collaboration avec la Confédération.



Les quatre piliers de politique énergétique du Conseil fédéral – Février 2007

Cette nécessaire collaboration suppose que le canton soutienne activement la stratégie de la Confédération en matière de politique énergétique et détermine, sur le plan interne, les points forts de sa politique énergétique sur la base de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, selon la liste des priorités suivante:

Priorité n° 1: économiser l'énergie

Au niveau du canton, les plus importantes possibilités d'économies d'énergie sont à rechercher dans le domaine des bâtiments, où celui-ci dispose des compétences les plus vastes. En l'occurrence, c'est au niveau des nouvelles constructions et lors de transformations importantes d'appartements et de constructions similaires qu'il faut commencer sans tarder à prendre des mesures idoines. Parallèlement il y a également lieu, dans le cadre de mesures à long terme, de prendre les constructions existantes également en considération.

D'une manière plus globale, l'utilisation de l'énergie peut être encore fortement améliorée en particulier dans le domaine thermique et électrique. Les mesures sont essentiellement initiées et ordonnées par la Confédération. A ce niveau-là, il y a lieu de tenir compte du progrès technique. La participation de nos hautes écoles, en particulier de l'Université et l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes, peut soutenir les efforts dans ce domaine.

Le Conseil d'Etat propose à ce titre de profiter du programme national d'assainissement des bâtiments des cantons (affectation partielle de la taxe CO₂ et mise à disposition de 200 millions de francs au maximum par année pour les prochains dix ans).

Priorité n° 2: promotion des énergies renouvelables

Les énergies renouvelables sont multiples et constituent un important potentiel qu'il convient encore d'exploiter; elles ont l'avantage d'être produites et utilisées dans le canton et d'y créer de nouveaux emplois.

En relation avec la sécurité d'approvisionnement se pose la question des **autres sources d'énergie**. Comme le montre le graphique proposé au point 3.2 ci-dessus («Diminution graduelle de l'offre d'électricité...»), nous devons compter sur un trou dans l'approvisionnement en énergie électrique (probablement à partir des années 2018–2020), ceci malgré des mesures dans les domaines des économies d'énergie et de la promotion des énergies renouvelables.

Dans le contexte de la question de garantir l'approvisionnement énergétique de multiples questions délicates sont posées.

Le Conseil d'Etat estime nécessaire que le Grand Conseil en débatte de manière ouverte afin de trouver des réponses idoines pour le canton de Fribourg.

– Charbon:

Dans la réponse à la question Mutter du 19 mai 2009, le Conseil d'Etat a exprimé sa réticence à une participation de Groupe E à la centrale à charbon de Brunsbüttel. Bien qu'il souligne l'autonomie de décision de l'entreprise fribourgeoise, il a fait part de ses attentes dans le cadre de l'introduction d'une politique cantonale de l'énergie qui vise le développement durable et souhaite en conséquent qu'un tel engagement ne se réalise pas.

– **Energie nucléaire:**

La sortie du nucléaire est souvent évoquée en Suisse et ailleurs dans le monde, compte tenu notamment des problèmes liés au stockage à long terme des déchets radioactifs et aux risques inhérents à la production. En soi, cette option est défendable au vu des problématiques auxquelles elle est censée répondre. Force est cependant de constater un certain regain d'intérêt pour l'énergie nucléaire face aux problèmes climatiques et aux capacités d'approvisionnement à moyen terme d'électricité sur le plan européen. A ce titre, il faut bien concéder que l'énergie nucléaire permet aujourd'hui d'assurer un approvisionnement stable et compétitif, condition prévalant au développement économique d'un territoire. C'est donc faire preuve de responsabilité que de se poser la question de savoir si un renoncement total à l'atome pour la production d'électricité paraît opportun, au vu des besoins de l'économie et du développement des conditions climatiques.

Bien évidemment, le Conseil d'Etat se doit également d'évaluer cette hypothèse, à la lumière de l'avis du Conseil fédéral selon lequel notre approvisionnement en énergie à court et moyen terme devra provenir partiellement de l'énergie nucléaire. Conscient des enjeux, il se déterminera le moment venu sur les éventuels projets et leurs mesures d'accompagnement. Pour ce faire, le Conseil d'Etat analysera l'ensemble des conditions prévalant à la réalisation des projets proposés, soit leur utilité, les moyens de substitution existants ou envisageables dans un proche avenir, la sécurité de la population, la sécurité de l'approvisionnement et les solutions données à la question du recyclage des déchets notamment. Le cas échéant, il s'agira également pour Groupe E de déterminer si une participation à pareil projet se justifie.

– **Centrales à gaz:**

Les centrales à gaz sont des productrices considérables de CO₂. Pour une phase transitoire, le Conseil d'Etat partage l'idée du Conseil fédéral, selon lequel de telles centrales devraient encore être mises en place avec une compensation totale du CO₂. Selon le projet de loi sur le CO₂, 50% devraient pouvoir être compensés par l'achat de certificats à l'étranger. Le Conseil d'Etat espère fortement que le projet du Groupe E à Cornaux (NE) puisse se concrétiser rapidement et être réalisé dans les meilleurs délais.

– **Biohuile/Bioéthanol:**

La production de combustible et/ou de carburant tirés de la matière organique doit être réalisée essentiellement à partir de la valorisation de déchets. Pour des raisons d'éthique, le Conseil d'Etat n'entend pas encourager l'utilisation des terrains d'assolement dans le but de produire du combustible et/ou du carburant, au détriment de la production agro-alimentaire.

Si le débat porte sur la sécurité d'approvisionnement ou sur des mesures dans le domaine de l'énergie, une pesée des intérêts doit être soigneusement effectuée. Dans ce contexte, plusieurs conflits d'intérêts sont apparus récemment:

– **Protection de la nature lors de projets de parcs éoliens**

L'opposition des organisations de défense de la nature contre le parc éolien du Schwyberg a suscité des réactions d'incompréhension. Le Conseil d'Etat est d'avis

que les droits des personnes et des associations doivent être garantis. Dans ce contexte, il constate que l'opposition au projet est conforme au droit.

L'accès aux sources d'énergies renouvelables implique souvent des interventions sur la nature ou le paysage. Il est aussi de la responsabilité des justiciables de faire une pesée adéquate des intérêts.

– **Energie et protection des biens culturels**

Avec l'augmentation du prix des ressources énergétiques et la prise de conscience de la population relative aux questions environnementales, les objectifs du domaine de l'énergie et ceux de la protection des biens culturels peuvent être contradictoires. Le Conseil d'Etat constate que malgré l'importance des projets d'énergie renouvelable ou d'utilisation rationnelle de l'énergie (en particulier l'isolation thermique des bâtiments), les règles de protection ne doivent pas être ignorées. Dans ce contexte, il salue les récentes recommandations de l'OFEN et de la Commission fédérale des monuments historiques (CFMH). Ces dernières apportent un éclairage et une orientation qui devraient permettre au canton d'élaborer une directive spécifique afin de clarifier la situation pour les futures réalisations, dans le cadre d'une politique de développement durable.

3.3 Exemplarité de l'Etat et des communes

Conformément à la Constitution fribourgeoise, l'Etat et les communes sont égaux dans leurs devoirs pour définir et appliquer une politique énergétique responsable et tournée vers l'avenir. Le Conseil d'Etat est d'avis que les communes doivent aussi prendre leur responsabilité dans ce domaine. Dans ce sens, les communes devront jouer le même rôle d'exemplarité que l'Etat entend jouer dans ce cadre.

Les pouvoirs publics (Etat et communes) sont de grands consommateurs en matière d'énergie. L'Etat et les communes doivent se présenter en tant que partenaires importants dans le cadre de la stratégie énergétique et assumer une fonction de modèle, en jouant un rôle de précurseur tant dans le domaine des économies d'énergie, de l'augmentation de l'efficacité énergétique que de l'utilisation et de l'encouragement des énergies renouvelables.

Le rôle d'exemplarité des collectivités publiques a été inscrit avec l'entrée en vigueur de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie. Dans ce cadre, elles avaient certaines obligations, notamment de valoriser les énergies renouvelables. Selon l'avis du Conseil d'Etat, l'Etat et les communes doivent s'engager, lors de nouvelles constructions, à appliquer exclusivement la norme Minergie-P, respectivement à atteindre la classe A dans la certification énergétique des bâtiments, et à mettre en œuvre les principes mentionnés dans le présent rapport stratégique lors d'acquisitions, d'assainissements et de transformations (utilisation efficace de la chaleur et de l'électricité au moyen d'un plan d'économie de combustible et de courant, du management de la mobilité, utilisation d'énergies renouvelables, comportement conforme aux économies d'énergie des employés). Ils doivent aussi s'engager à renforcer l'information et la sensibilisation dans le domaine.

A l'avenir, les collectivités publiques devront se montrer encore plus exemplaires dans le domaine de l'énergie, que ce soit dans l'exercice de leurs activités, dans la sensibilisation et l'information de la population, ainsi que

pour ce qui concerne la planification énergétique. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat rappelle que le plan de relance 2009 intègre une mesure consistant en particulier à amener les communes à s'engager dans le sens d'atteindre les critères du label «Cité de l'énergie» (cf. pt. 2.4, ci-dessus).

4. MISE EN ŒUVRE

Le potentiel de mise en œuvre comprend plus de trente propositions. Pour chacune d'entre elles, le champ d'application et le potentiel d'économie réalisable exprimé en GWh, ainsi que le coût global pour la réalisation des mesures envisagées sur toute l'étendue du territoire fribourgeois ont été établis. Cette analyse a permis d'évaluer le coût du kWh économisé ou produit. Celui-ci peut ainsi varier de quelques centimes à plus de 70 centimes par kWh, cette valeur représentant un facteur important pour le choix des mesures prioritaires. Cependant, le coût n'est pas le seul facteur à considérer, puisqu'il est également nécessaire de tenir compte du potentiel énergétique que la mesure propose, ainsi que des difficultés et des délais à surmonter pour sa mise en œuvre.

Finalement, il est important de préciser que l'analyse qui a été effectuée ne tient pas compte d'un éventuel changement de comportement des consommateurs. Il est fort probable qu'une forte évolution, à la hausse, du prix de l'énergie (combustible, carburant et électricité) influencerait sensiblement sur les habitudes de la population et le fonctionnement de l'économie, ce qui aurait vraisemblablement pour effet de réduire la consommation de manière importante. Ce phénomène n'étant pratiquement pas mesurable, il n'a pas été inclus dans l'analyse. Il en est de même pour une réduction possible du coût des installations pour les différentes ressources énergétiques (par exemple le solaire photovoltaïque), réduction due à un important développement de celles-ci. Il n'existe toutefois à ce jour pas de données suffisamment précises et fiables pour prendre ce genre de paramètres en considération.

4.1 Potentiels d'économies d'énergie

La consommation d'énergie dans le canton de Fribourg s'est élevée, en 2007, à un total de 7353 GWh.

L'énergie finale est aujourd'hui principalement constituée d'électricité (26%), d'une part, et de produits pétroliers (60%), qui sont principalement utilisés pour chauffer les habitations et pour la mobilité, d'autre part.

Des possibilités d'économies d'énergie existent en particulier dans les secteurs de la chaleur, de l'électricité et de la mobilité, ce dernier secteur renfermant le potentiel le plus difficile à évaluer.

	Chaleur, (sans part électricité)	Electricité	Mobilité	Total
Consommation totale d'énergie	2630 GWh/an	1900 GWh/an	2823 GWh/an	7353 GWh/an
Potentiel utilisation rationnelle de l'énergie	1327 GWh/an	446 GWh/ an	(520 GWh/ an)*	1773 GWh/an
Potentiel de réduction de consommation	50%	23%	(18%)*	24%

** Il s'agit de chiffres très estimatifs (adaptation d'estimations faites au niveau fédéral comprenant une baisse de la consommation des véhicules et le développement de l'utilisation des énergies renouvelables dans le domaine de la mobilité) considérant le fait que la compétence du canton pour ce qui concerne la mise en place de mesures relatives à la mobilité, et pouvant influencer sensiblement les données, est fortement limitée. La compétence se situe essentiellement au niveau de la Confédération. Les facteurs influençant les données sont notamment: l'évolution démographique, l'augmentation des besoins en mobilité, la consommation des véhicules, le transfert modal, la valorisation des biocarburants, la part d'électricité et les nouvelles technologies (piles à combustible-hydrogène), le comportement des utilisateurs, etc.*

L'analyse montre que, sous l'angle du potentiel et de la rentabilité, il existe des potentiels d'économies très différents:

4.1.1 Chaleur

Le potentiel d'efficacité énergétique est estimé à plus de **1300 GWh par an**. Cependant, la mise en œuvre de la mesure visant la rénovation des bâtiments, qui présente un potentiel de plus de 1000 GWh d'économies par an, ne peut se faire que sur une période relativement longue. En effet, le parc de bâtiments à assainir compte près de 60 000 unités et seule une partie de cet assainissement pourra être réalisée d'ici vingt ans. D'autre part, si toutes les mesures sont économiquement intéressantes compte tenu de l'évolution probable des prix du marché, le plus gros potentiel d'économie peut être réalisé par les mesures dont le coût par kWh se situe entre 16 et 24 cts, soit le plus élevé dans le cadre de ce scénario:

Prix du kWh en centimes	Mesures	Economies en GWh/an
0 à 8 cts/ kWh	- Optimiser la gestion de l'exploitation des bâtiments publics - Poser des régulations pièce par pièce	84 GWh
8 à 16 cts/ kWh	Optimiser l'utilisation d'énergie dans les entreprises	53 GWh
16 à 24 cts/kWh	- Assainir les bâtiments - Construire les nouveaux bâtiments selon le standard Minergie P, garantissant une consommation d'énergie minimale	1190 GWh
Total		1327 GWh

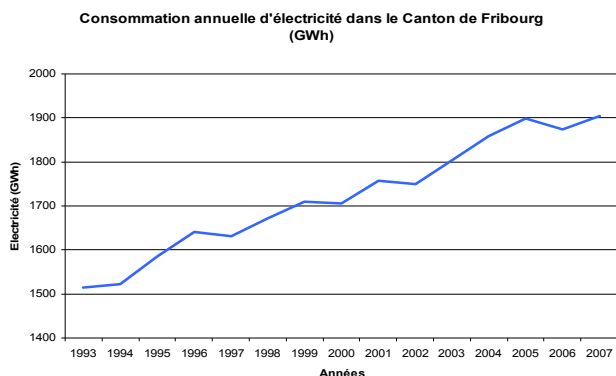
4.1.2 Electricité

La consommation d'énergie électrique n'a cessé d'augmenter, malgré les mesures d'économie mises en œuvre dès 1993. Les appareils ménagers électriques, l'informatisation, le remplacement des chauffages au mazout par des pompes à chaleur, (etc.) vont encore augmenter la consommation de courant à l'avenir.

Environ le tiers de l'électricité est utilisé pour produire de la chaleur. Il s'agit principalement d'installations industrielles et de chauffages électriques utilisés dans les bâtiments.

Les installations hydroélectriques du canton produisent en moyenne environ 630 GWh d'électricité par an. Cette

production est relativement stable et représente environ 89% de la production indigène renouvelable d'électricité. Les couplages chaleur-force des différentes STEP et la production d'électricité de l'usine d'incinération des ordures ménagères de la SAIDF (70 GWh/an) produisent l'essentiel de la différence.



Le potentiel est d'environ **450 GWh par an**. Il est inférieur au potentiel théorique, (800 GWh par an), car les mesures prises en compte ne couvrent pas toutes les possibilités d'économies et les estimations se veulent prudentes. Les mesures proposées sont généralement réalisables dans un délai de 20 ans. Elles sont jugées rentables, puisque leur coût est souvent inférieur à 16 cts/kWh (prix moyen du courant fourni à la prise: 22 cts/kWh). Un peu moins de la moitié des mesures doit même être qualifiée de très rentable, car le coût estimé est inférieur à 8 cts/kWh. Dans ce cadre, il faut noter l'importante économie d'énergie qui pourrait être réalisée si les chauffages et les chauffe-eau électriques étaient remplacés par des pompes à chaleur ou des combustibles renouvelables. Cette économie représente environ 40% du potentiel.

Prix du kWh en centimes	Mesures	Economies en GWh/an
0 à 8 cts/kWh	• Limiter les appoints électriques dans les pompes à chaleur • Utiliser des moteurs industriels plus performants • Adapter les pompes de circulations dans les ménages • Utiliser uniquement des éclairages performants dans les ménages et les entreprises • Optimiser la climatisation et le froid commercial • Utiliser des appareils de bureau plus performants • Limiter les stand-by dans les ménages	182 GWh
8 à 16 cts/kWh	• Interdire à terme les chauffages et les chauffe-eau électriques • Utiliser des appareils ménagers plus performants • Limiter les stand-by dans les services et l'industrie	257 GWh
16 à 24 cts/kWh	• Optimiser l'éclairage public • Optimiser la ventilation	7 GWh
Total		446 GWh

4.1.3 Mobilité, aménagement du territoire, transport

La mobilité doit aussi être prise en considération dans une planification énergétique. Environ 37% de l'énergie est utilisée dans les transports. Il s'agit à 97% de carburants fossiles, les 3% restant étant l'électricité nécessaire au réseau de transport public. L'alimentation du réseau 15kV des CFF et des TPF (voie normale) n'est pas comprise dans ces chiffres. Cependant, une partie des mesures envisageables est du ressort de la Confédération et plusieurs politiques sectorielles cantonales traitent déjà de ce domaine. De ce fait, mises à part les mesures concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie, le présent rapport renvoie aux politiques sectorielles cantonales.

Aménagement du territoire

L'aménagement du territoire est un élément clé d'une mobilité durable. En effet, l'organisation du territoire bâti définit dans les grandes lignes les besoins en mobilité de la population, d'où la nécessité d'une planification réfléchie du développement des infrastructures.

Un des objectifs généraux de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, révisée le 2 décembre 2008, est de contribuer au développement durable de l'ensemble du canton. La loi a pour but de veiller à un aménagement rationnel du territoire et à une utilisation mesurée du sol, ainsi que de permettre des solutions coordonnées entre la mobilité, l'urbanisation et l'environnement.

Plan cantonal des transports

Le plan cantonal des transports a pour but de concrétiser les objectifs de la politique cantonale des transports. Il s'agit en particulier d'organiser un système global de transports qui assure la mobilité des personnes et des choses en tenant compte notamment des besoins de l'économie, des possibilités financières des collectivités publiques, des exigences de la protection de l'environnement, d'une utilisation rationnelle du sol et de l'énergie, ainsi que de la sécurité des usagers des différents moyens de transports. Dans ce cadre-là, il y a lieu de mentionner le plan de mesures de la protection de l'air.

Dans ce sens, l'augmentation de l'attractivité du réseau de transports publics, notamment avec le réseau express régional (RER FR) facilitera le développement d'une mobilité durable moins gourmande en énergie.

Utilisation rationnelle des carburants

La consommation de carburant la mieux connue est celle des ménages, qui représente 28% de la consommation des carburants du canton.

Avec environ 144 315 voitures, dont la consommation moyenne est de 7,43 litres/100 km et parcourant 144,1 km/semaine, la quantité de carburant utilisée par les Fribourgeois est donc estimée à 803 GWh par année. Sachant qu'une voiture de tourisme rejette en moyenne 196,4 g de CO₂/km¹, les ménages fribourgeois rejettent environ 212 000 tonnes de CO₂ par an dans l'atmosphère.

¹ Emission de CO₂ moyenne de toute la flotte de véhicules de tourisme recensée en 2007, calculée à partir de la consommation moyenne de cette flotte pondérée par le nombre de véhicules à essence et à diesel, et des facteurs d'émissions de CO₂ proposés conjointement par l'OFEN et l'OFEV (Directive de l'OFEN et de l'OFEV à l'Agence de l'Energie pour l'Economie (AEnEC), à l'intention des entreprises y affiliées, pour l'élaboration de propositions relatives à la limitation des émissions et à la réduction de la consommation d'énergie).

Bien que les progrès techniques conduisent à des modèles toujours plus économiques, le poids toujours plus important des véhicules freine ces progrès. Dans un premier temps, il serait judicieux d'enrayer la tendance, afin de pouvoir atteindre l'objectif du DETEC et d'auto-suisse pour 2008 qui visait une flotte de véhicules consommant en moyenne 6,4 litres/100 km. Les voitures les plus polluantes pourraient être astreintes d'une charge fiscale plus importante, et celles les moins polluantes être exemptées de certaines taxes. Cette mesure est également encouragée par l'Association des services automobiles. En 2008, des interventions parlementaires ont déjà été déposées à ce titre. D'autres directives plus étendues, comme un système de bonus/malus, l'étiquette environnementale pour les véhicules, etc., sont actuellement en discussion au niveau fédéral.

Le Conseil d'Etat soutient des démarches allant dans la direction d'une consommation réduite de carburants. Dans ce contexte, il souligne l'importance de projets comme Hy-light de Michelin (voiture à hydrogène) et l'électrolyseur de l'entreprise Belenos SA.

4.2 Promotion des énergies renouvelables

A ce jour, environ 15% de l'énergie finale consommée dans le canton est d'origine renouvelable (voir graphiques au pt. 2.2.1, ci-dessus).

Les possibilités de valoriser les énergies renouvelables dans les secteurs de la chaleur, de l'électricité et de la mobilité sont encore importantes. Le secteur de la mobilité renferme également un potentiel à valoriser, lequel est toutefois plus difficile à évaluer.

	Chaleur (sans part électricité)	Electricité	Mobilité	Total
Consommation totale d'énergie	2630 GWh/an	1900 GWh/an	2823 GWh/an	7353 GWh/an
Potentiel valori- sation énergies renouvelables	1470 GWh/an	1075 GWh/an	(260 GWh/ an)*	2545 GWh/an
Potentiel de valorisation en%	56%	57%	(9%)*	35%

* Il s'agit de chiffres très estimatifs. Voir explication au point 4.1, ci-dessus.

4.2.1 Chaleur

Le potentiel d'augmentation des énergies renouvelables dans ce domaine est estimé à environ **1500 GWh par an**. Ce potentiel a été évalué, pour le bois et la biomasse (en particulier les fumiers et les déchets végétaux), en fonction des ressources locales qui ne sont pas exploitées à ce jour. Ainsi, il apparaît que les quantités de bois destinées à être brûlées pourraient être doublées. Il est possible de produire de l'électricité et de la chaleur à partir du bois et du biogaz avec de bons rendements, au moyen d'installations de cogénération (couplage chaleur-force [CCF]). La valorisation de l'intégralité du potentiel de bois et de biogaz permettrait ainsi de couvrir environ **15% des besoins globaux actuels du canton**.

L'évaluation du potentiel tient également compte de la chaleur qui peut être encore distribuée à partir d'usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM). Par contre, le potentiel «chaleur» provenant des rejets industriels n'a pas été pris en compte, malgré l'intérêt que ce

lui-ci peut présenter. Celui-ci sera quantifié après qu'une analyse détaillée ait été effectuée dans le milieu industriel, celle-ci étant par ailleurs prévue dans le cadre des mesures d'application du MoPEC 2008. L'estimation du potentiel part également du précepte selon lequel il est possible de chauffer la moitié de l'eau chaude sanitaire des ménages par des capteurs solaires, cette économie ayant été calculée en fonction de la part d'énergie actuellement consacrée à cet usage. Les pompes à chaleur demeurent également une alternative d'avenir. Elles doivent toutefois être installées dans des bâtiments bien isolés et équipés d'un système de chauffage à basse température. Etabli par une étude spécifique dans le canton, le potentiel peu important présenté par la valorisation de la chaleur provenant des eaux usées et épurées n'a finalement pas été pris en compte.

Environ 30% des mesures valorisant la production de chaleur à partir de ressources renouvelables sont jugées compétitives dans les conditions actuelles du marché, car leur coût est inférieur à 16 cts/kWh. 70% des mesures ont un coût compris entre 16 et 24 cts/kWh et peuvent être considérées aujourd'hui comme intéressantes compte tenu de l'évolution probable des prix du marché.

Prix du kWh en centimes	Mesures	Potentiel en GWh/an
0 à 8 cts/kWh	---	---
8 à 16 cts/kWh	- Valoriser les rejets thermiques non encore exploités de l'UIOM et des industries - Exploiter la géothermie profonde - Installer des couplages chaleur-force à bois - Installer des couplages chaleur-force à biogaz	465 GWh
16 à 24 cts/kWh	- Réaliser des chaufferies de quartier à bois - Utiliser des chaudières individuelles à bois - Installer des pompes à chaleur - Installer des capteurs solaires thermiques	1005 GWh
Total		1470 GWh

4.2.2 Electricité indigène

Le potentiel technique d'augmentation de production de l'électricité indigène est estimé à environ **1000 GWh par an**. Or, le solaire photovoltaïque constitue la majeure partie de ce potentiel et son coût s'élève à plus de 60 cts/kWh, ce qui, en termes purement économiques, n'est pas rentable dans les conditions actuelles du marché. A titre de comparaison, sur le marché de l'électricité au niveau européen dont la production est assurée essentiellement par des centrales nucléaires, à charbon, à gaz ou à huile lourde, le coût de production est de l'ordre de 8 cts/kWh.

Les installations de cogénération fonctionnant avec du bois, du biogaz ou avec la chaleur provenant des profondeurs de la terre présentent un potentiel intéressant. Enfin, les potentiels hydraulique et éolien ont également été estimés. Ces autres sources d'énergie électrique coûtent, pour 20% d'entre elles, entre 16 et 24 cts/kWh et, pour env. 10%, entre 8 et 16 cts/kWh.

Prix du kWh en centimes	Mesures	Potentiel en GWh/an
0 à 8 cts/kWh	---	---
8 à 16 cts/kWh	• Installer des couplages chaleur-force à bois • Exploiter la géothermie profonde	120 GWh
16 à 24 cts/kWh	• Installer des couplages chaleur-force à biogaz • Produire de l'électricité hydraulique • Produire de l'électricité éolienne	240 GWh
24 à 60 cts/kWh	---	---
> 60 cts/kWh	• Installer des cellules photovoltaïques	715 GWh
Total		1075 GWh

5. PLANIFICATION CONCRÈTE DE LA MISE EN ŒUVRE

Sur la base de l'analyse effectuée, le Conseil d'Etat prévoit de faire économiser (ou de compenser par une production renouvelable) **1000 GWh par an** de chaleur et **550 GWh par an** d'électricité, sur une première période de vingt ans. Ces objectifs ont été déterminés en fonction des potentiels issus d'une utilisation rationnelle de l'énergie, d'une valorisation des énergies renouvelables et selon une analyse réaliste des possibilités de mise en œuvre des mesures. Ces objectifs se différencient suivant que l'on considère la problématique de la chaleur ou celle de l'électricité. Aussi, si le canton voulait répondre aux critères d'une «société à 2000 watts» en 2030 déjà, il devrait économiser au total 4500 GWh d'énergie à cette échéance, dont 1100 GWh d'électricité. Considérant les efforts qui devraient être consentis pour atteindre ce but (en particulier un changement fondamental au niveau du comportement de l'ensemble des consommateurs), il serait irréaliste de viser une consommation s'alignant sur la «société à 2000 watts» dans un délai aussi court.

Le Conseil d'Etat propose pour ce faire un paquet de mesures qui devra être réalisé dans les prochaines années, afin que les objectifs à long terme conforme à la vision d'une «société à 2000 watts» d'ici 2100 deviennent une réalité. **Avec les mesures proposées, le canton de Fribourg pourrait réaliser la «société à 4000 Watts en 2030».**

S'agissant des mesures relatives au domaine de la mobilité, et comme précédemment mentionné, une partie importante des mesures envisageables est du ressort de la Confédération et plusieurs politiques sectorielles cantonales traitent déjà de ce domaine. De ce fait, le présent rapport renvoie en l'état à ces dernières. Cependant, le Conseil d'Etat mandatera le Groupe de coordination des transports du canton (GCT), élargi notamment avec la personne responsable du développement durable au sein de l'administration cantonale, afin d'évaluer le potentiel de réduction de la consommation de carburant et la valorisation des énergies renouvelables dans les différentes politiques sectorielles concernées. Le groupe sera également chargé d'étudier la manière dont le canton pourrait apporter son soutien auprès de la Confédération dans le cadre à la réalisation des objectifs énergétiques en matière de mobilité.

La mise en œuvre des mesures provoquera des changements fondamentaux tant au niveau du marché concerné (qui, à ce jour, ne dispose pas des capacités suffisantes à absorber la demande générée par les mesures à entreprendre), qu'au niveau de l'administratif, dont une partie de la structure devra être réadaptée. Par conséquent, la mise en œuvre des mesures devra s'opérer de manière progressive.

5.1 Rôle prépondérant de l'Etat

5.1.1 Adaptation des bases légales

Dans un premier temps, il s'agira de procéder à une modification du règlement sur l'énergie pour appliquer les mesures du MoPEC 2008. Le programme national d'assainissement des bâtiments devant également être introduit en 2010, la mise sur pied de telles mesures dans le canton doit être immédiatement initiée, en application de la loi sur l'énergie.

La loi et le règlement sur l'énergie doivent fixer les délais pour la réalisation des mesures mentionnées dans la liste (point 5.7)

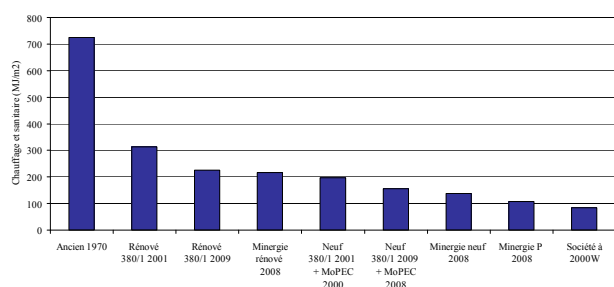
Parallèlement il y a lieu de procéder à une modification de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles.

5.1.2 Monitoring et rapports périodiques

Il est illusoire de vouloir fixer une fois pour toutes une politique énergétique à long terme. La politique énergétique est très dynamique et dépend de plusieurs facteurs. Pour cette raison, le Conseil d'Etat prévoit un monitoring pour la mise en œuvre des mesures. Il envisage en même temps de soumettre périodiquement au Grand Conseil des rapports de réalisation. De cette façon, les instances politiques auront la possibilité de contrôler la transposition ciblée et le développement de la stratégie ainsi que, le cas échéant, d'adapter le plan de mise en œuvre avec la situation nouvelle.

5.2 Assainissement d'immeubles

Selon les statistiques de l'ECAB, le canton de Fribourg totalisait, au milieu de l'année 2008, 108 564 bâtiments, dont 66% d'immeubles d'habitation, de bâtiments industriels et de services. La chaleur est surtout utilisée pour chauffer les bâtiments, pour l'eau chaude et pour les processus industriels. Le graphique ci-dessous montre que dans le secteur des constructions, d'importants progrès ont été réalisés au cours des dernières années. Un bâtiment locatif des années 70 consomme 3.5 fois plus d'énergie que le même bâtiment construit actuellement. La rénovation thermique de ce bâtiment des années 70, selon les normes actuelles, permet de diminuer sa consommation de plus de la moitié.



Indice énergétique pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire de bâtiments locatifs selon l'année de construction et les exigences légales ou Minergie

Les plus importantes économies d'énergie peuvent être réalisées dans le domaine des constructions. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a l'intention de mettre en œuvre de manière systématique les mesures qui ont été approuvées en avril 2008 par la Conférence des directeurs de l'énergie dans le MoPEC. Cela implique dans un premier temps la révision du règlement sur l'énergie pour les mesures ne nécessitant pas une modification de la loi sur l'énergie. Par ces mesures, le Conseil d'Etat vise en particulier les objectifs suivants:

- Renforcer les exigences en matière d'enveloppe thermique des bâtiments pour toutes nouvelles constructions ainsi que pour les transformations de bâtiments. De ce fait, la qualité de l'enveloppe des bâtiments sera pratiquement équivalente à celle demandée pour la réalisation d'un bâtiment répondant aux critères du label Minergie-P;
- Interdire la réalisation du chauffage électrique dans les nouvelles constructions où il est possible de produire de la chaleur et de l'eau chaude sanitaire par d'autres moyens;
- Obliger l'Etat et les communes de construire des bâtiments correspondant, dans la mesure du possible, à la norme Minergie-P;
- Encourager la réalisation de centrales «couplage chaleur-force» permettant une valorisation très efficace du gaz naturel par une production d'électricité et de chaleur.

Dans le cadre du programme à long terme visant notamment l'assainissement des constructions existantes ainsi que d'autres mesures du MoPEC 2008 nécessitant une modification de la loi sur l'énergie, le Conseil d'Etat propose ce qui suit:

- Assainissement des bâtiments: utiliser l'année 2009 déjà comme année de conception et utiliser pour cela aussi le Programme du Centime Climatique ainsi que le crédit pour l'utilisation de l'énergie et la récupération de la chaleur de la Confédération (100 millions de francs). A partir de 2010, exploiter au mieux les moyens provenant du fonds d'assainissement des bâtiments de la Confédération (probablement 133 millions par an pour toute la Suisse);
- Introduction des mesures du MoPEC 2008 nécessitant une modification de la loi sur l'énergie: certificat énergétique cantonal des bâtiments sur une base facultative, programme destiné aux gros consommateurs, réglementation de l'énergie électrique dans les bâtiments;
- Obligation de construire selon le label Minergie-P;

- Introduction de nouvelles mesures d'efficacité énergétique: obligation de la régulation par pièce, interdiction à terme du renouvellement des chauffages électriques et des chauffe-eau électriques, remplacement des moteurs et pompes, renforcement des exigences en matière de climatisation et de ventilation;
- Renforcement de l'exemplarité des collectivités publiques: planification énergétique avec convention d'objectifs selon le programme Suisse Energie pour les communes et visant à atteindre le label «Cité de l'énergie», réduction sensible de la consommation énergétique des bâtiments, des appareils et de l'éclairage, mise en place de campagne d'information et de sensibilisation de la population.

5.3 Energies renouvelables

Le Conseil d'Etat propose l'obligation de couvrir une partie essentielle des besoins d'eau chaude sanitaire au moyen des énergies renouvelables pour les nouvelles constructions et, à terme, pour les rénovations.

La promotion de l'utilisation du bois en tant que support énergétique important, indigène et propre doit être encouragée de manière encore plus importante, en particulier pour les installations de grande puissance dont la chaleur est distribuée à un ensemble de bâtiments par un réseau de chauffage à distance. L'extension des réseaux de chauffage à distance existants est également incluse dans cette mesure.

La valorisation des rejets de chaleur pouvant provenir de différentes sources, notamment industrielles, doit être encouragée.

Les emplacements potentiels pour l'utilisation de l'énergie éolienne dans le canton de Fribourg sont déjà précisés et fixés dans le plan directeur cantonal. Avec le projet de parc éolien prévu au Schwyberg, il est possible de construire la plus importante installation d'énergie éolienne de Suisse. L'autorisation de construire devrait être donnée en 2009, voire en 2010, l'exploitation commencer dès 2012. Le courant qui pourra probablement être produit par l'énergie éolienne devrait s'élever à 36 GWh par an, ce qui permettrait à quelques 9000 ménages d'être approvisionnés en courant.

L'exploitation de la force hydraulique provenant de petites usines hydrauliques ne pourra, du point de vue du Conseil d'Etat, être envisagée que dans les cas admis par l'étude en cours menée par les services de l'Etat concernés. La protection des eaux, de l'environnement et de la nature, ainsi que l'efficacité énergétique devront être pris en considération de manière prioritaire.

5.4 Mobilité

Dans le domaine de la mobilité, plusieurs mesures ciblées doivent être introduites. La majorité de ces mesures doit être réalisée au niveau de la Confédération.

Cependant, le Conseil d'Etat souhaite également proposer des lignes directrices au niveau cantonal. Un programme d'actions pourrait contenir entre autre les domaines suivants:

- *Promotion des véhicules à faible consommation par des mesures fiscales (taxes sur les véhicules à moteur)*
Depuis le 1^{er} janvier 2005, des rabais sont appliqués sur l'imposition des véhicules avec moteurs électri-

ques, avec moteur à gaz (et biogaz), ainsi que pour les véhicules hybrides. Le Conseil d'Etat soumettra des propositions concrètes encore durant cette période de législature pour rendre encore plus attractif l'acquisition de véhicules à faible consommation d'énergie.

– *Promotion des transports publics*

La réalisation du Plan cantonal des transports (PCTr) vise à la concrétisation des objectifs définis dans la loi sur les transports. Le Conseil d'Etat vise à la mise en place d'un réseau express régional (RER FR).

Dans le cadre du rapport sur le transport public (Postulat Charly Haenni P2015.07 du 8 mai 2007), le Conseil d'Etat donnera des indications supplémentaires.

– *Autres mesures*

La promotion du covoiturage et de l'auto-partage constitue un domaine dont le Conseil d'Etat s'est saisi. Le plan cantonal des transports traite notamment du sujet et le groupe de travail constitué par le Conseil d'Etat (voir introduction chapitre 5) fera des propositions de mise en œuvre de mesures allant dans ce sens.

– *Développement de la voiture du futur*

Le Conseil d'Etat suit avec grand intérêt les développements en cours dans le canton de Fribourg concernant les modes de transports individuels du futur. Il s'agit en particulier des projets menés d'une part par l'entreprise Michelin avec sa voiture Hy-light et d'autre part par le partenariat Groupe E/Swatch Group pour la conception d'un véhicule fonctionnant au moyen d'une pile à combustible à hydrogène (projet de l'entreprise Belenos SA).

5.5 Information et formation

Un vaste programme d'information et de formation est nécessaire pour accompagner le catalogue de mesures et les plans d'action mis en œuvre. Ces programmes s'adressent aux professionnels du bâtiment, aux exploitants, aux écoles ainsi qu'aux particuliers. Ils doivent également viser les jeunes afin d'encourager la relève dans les professions où il n'existe actuellement pas les ressources nécessaires pour mettre en œuvre les mesures. Des actions pour la promotion et la valorisation des efforts entrepris sont également nécessaires.

5.6 Résumé des mesures

Le Conseil d'Etat a l'intention d'introduire sa nouvelle stratégie énergétique pas par pas et en respectant les possibilités financières. Les mesures suivantes vont être concrétisées rapidement. Un programme de réalisation des mesures sera établi après discussion du présent rapport au Grand Conseil. Des adaptations des dispositions légales (loi et/ou règlement) seront partiellement nécessaires.

1. Mesures d'efficacité énergétique

- Renforcement des dispositions pour les nouvelles constructions (Minergie P)
- Programme d'assainissement des bâtiments (Centime climatique, programme national dès 2010)
- Obligation de la pose d'une régulation pièce par pièce

- Interdiction à terme du renouvellement des chauffages électriques
- Interdiction de pose et de renouvellement des chauffe-eau électriques
- Remplacement des moteurs et des pompes dans l'industrie et les ménages
- Renforcement des exigences pour la climatisation et la ventilation

2. Mesures d'encouragement énergies renouvelables

- Exemplarité de l'Etat et des communes (réalisation Mo Fasel)
- Solaire photovoltaïque (RPC; Energie 2009; Swissgrid)
- Eoliens et biomasse (Swissgrid)
- Programme solaire thermique
- Programme chauffage au bois
- Programme couplage chaleur-force
- Programme géothermique profonde
- Programme valorisation rejets chaleur
- Programme pompe à chaleur rénovation

3. Mobilité

- Travaux du groupe travail mobilité
- Mesures à mettre en œuvre (selon résultats du groupe de travail)
- Concrétisation des objectifs définis par la loi sur les transports

4. Application du MoPEC 2008 (complément aux dispositions actuelles)

- Renforcement des exigences en matière d'isolation
- Interdiction de pose de nouveaux chauffages électriques
- Programme destiné aux gros consommateurs
- Energie électrique dans les bâtiments
- Introduction du Certificat énergétique cantonal des bâtiments

5. Exemplarité des collectivités publiques

- Optimisation de l'exploitation des bâtiments publics
- Label «Cité de l'énergie» pour les communes
- Assainissement de l'éclairage public

6. Information et formation

- Campagne d'information et de sensibilisation tout public, écoles et professionnels
- Formation des professionnels

7. Mesures procédurales

- Monitoring de la mise en œuvre
- Rapport périodique du Conseil d'Etat au Grand Conseil

Le coût estimatif des mesures comprend la partie financement de celles-ci, y compris la structure et la gestion relatives à leurs mises en application s'élève, selon des

premières estimations, à environ 17 millions de francs par année.

5.7 Questions particulières

5.7.1 Rôle des entreprises électriques, notamment de Groupe E

Les entreprises distributrices d'électricité – dont Groupe E – qui ont une aire de desserte attribuée, ont pour mission de garantir au consommateur final l'approvisionnement en énergie électrique. L'Etat de Fribourg est actionnaire à raison de 78% de Groupe E. Les autres entreprises d'électricité du canton sont également toutes en mains publiques.

Dans la mise en œuvre de la stratégie Energie du Conseil d'Etat, Groupe E joue un rôle très important. L'entreprise doit tenir compte de l'axe général de la politique du canton. Il est à relever que le canton profite largement du dynamisme de Groupe E.

– *Réalisation de projets importants dans le domaine de l'énergie renouvelable*

D'ici à 2030, Groupe E, au travers de Groupe E Greenwatt, a pour objectif de produire 250 GWh d'électricité à partir d'énergies renouvelables, en adéquation avec la loi fédérale sur l'énergie. Dans ce but, 350 millions de francs seront investis ces prochaines années. Actuellement, Groupe E Greenwatt développe des centrales solaires dans le canton, des parcs éoliens, des petites centrales hydroélectriques, ainsi que des installations valorisant le biogaz (Parc éolien du Schwyberg avec 9 éoliennes pour une production d'énergie de 35 GWh).

– *Soutien du programme énergie 2009: énergie photovoltaïque*

Avec une contribution de 5 millions de francs à la mesure d'encouragement au solaire photovoltaïque, Groupe E a participé au succès rencontré par ce programme. Environ 280 installations ont été subventionnées pour une puissance totale installée de 1500 kW, permettant ainsi de quadrupler la surface de capteurs solaires photovoltaïques dans le canton.

– *Engagement dans la recherche de concepts novateurs*

En partenariat avec Swatch Group, le Groupe E étudie un concept de véhicules fonctionnant au moyen d'une pile à combustible alimenté par de l'hydrogène. L'entreprise Belenos SA qui développe ce projet devrait représenter une avancée importante vers la substitution des carburants et également réaliser la possibilité de stocker de l'énergie à domicile via des piles à combustibles.

Ce rôle actif de Groupe E est essentiel pour la réalisation d'une politique conséquente en faveur des énergies renouvelables. La garantie d'approvisionnement est une contribution très importante pour la prospérité économique du canton. Par conséquent, Groupe E doit être assuré que le champ d'activité soit le plus vaste possible dans le cadre de l'ouverture du marché de l'énergie.

La question du prix de l'énergie est un défi essentiel. Le Conseil d'Etat considère comme important de pouvoir garantir un niveau de prix de l'électricité le plus bas possible pour les ménages et les entreprises. Mais, en même temps, il est d'avis que l'entreprise qui se trouve dans une situation de forte concurrence avec d'autres entreprises d'électricité doit suivre une politique de prix qui lui

permette de pouvoir garantir son avenir et ses obligations légales à long terme.

5.7.2 Lignes à hautes tensions

La planification et la construction de lignes à haute tension sont de la compétence de la Confédération. Les cantons sont consultés et appelés à émettre un préavis en relation avec l'application des dispositions légales spécifiques sur leur territoire. L'Etat de Fribourg n'est dès lors pas compétent pour établir un plan sectoriel des lignes de transport d'électricité pour le territoire cantonal. Il dispose uniquement d'un plan sectoriel de l'énergie dans lequel figure le tracé des lignes de transport d'électricité existantes à titre d'information.

Les lignes à haute tension sont d'une importance capitale pour garantir l'approvisionnement énergétique. Le Conseil d'Etat s'engage toutefois en faveur d'un tracé de lignes de transport dans la mesure où toutes les mesures possibles relatives à la protection des personnes et de la nature auront été prises selon les critères définis au niveau de la Confédération.

Dans le contexte du projet EOS Yverdon–Galmiz (ligne THT 380 kV), le Conseil d'Etat considère la réalisation rapide de cette ligne comme très importante. Les critères du Conseil fédéral (voir rapport du Conseil fédéral sur la motion Fournier 08.3138 du 19 mars 2008) doivent néanmoins être appliqués. Le Conseil d'Etat insiste dès lors sur le fait que selon une application équitable des critères, la mise en terre partielle de certaines parties de la ligne doit être étudiée.

6. FINANCEMENT ET ORGANISATION

6.1 Coûts

Le coût global de la mise en œuvre d'une politique énergétique telle que présentée représente une somme annuelle évaluée entre **17 et 18 millions de francs**, chaque mesure proposée ayant fait l'objet d'une analyse spécifique permettant de déterminer son coût et la structure nécessaire à sa mise en œuvre. En contrepartie, les instruments incitatifs auront non seulement des retombées importantes en faveur de l'économie locale, mais permettront également de réduire progressivement les quelques 800 millions de francs consacrés annuellement par l'ensemble du canton à l'achat d'énergie importée de l'étranger (données de 2006).

La majeure partie des investissements nécessaires à la réalisation des mesures sera supportée par les particuliers ou les entreprises. Cependant, les deux types de mesures, incitatives ou obligatoires, nécessitent l'engagement de moyens financiers supplémentaires.

De manière ciblée, les mesures incitatives pourraient être subventionnées par une aide, ceci à hauteur d'au moins 10 à 15% des investissements de base. Les mesures obligatoires, avec ou sans délai de mise en œuvre, nécessiteraient un suivi régulier.

De manière générale, les possibilités de financement pourraient provenir du budget ordinaire de l'Etat et des communes, d'une participation de la Confédération, d'un fonds cantonal de l'énergie alimenté avec le concours de Groupe E ou d'une possible nouvelle taxe à créer à cet effet.

Avec ces moyens, le canton pourrait déjà réaliser, d'ici 2030, un pas important avec:

- une réduction des besoins de chaleur de près de 400 GWh/an d'énergie;
- une production de chaleur au moyen des énergies renouvelable d'environ 600 GWh/an;
- une diminution de la consommation d'électricité de 350 GWh/an;
- une production d'électricité au moyen des énergies renouvelables d'environ 200 GWh/an.

6.2 Financement

6.2.1 Contribution de la Confédération

Depuis quelques années, la Confédération alloue des contributions globales aux cantons en fonction des programmes mis en œuvre par ces derniers. L'enveloppe budgétaire destinée à cet effet est d'environ 14 millions de francs par année (Fribourg a touché 390 000 francs en 2008). Ce montant est revu à la hausse à partir de 2010 (probablement 67 millions de francs des 200 millions de l'affectation partielle de la taxe CO₂). D'ailleurs, ce montant a été fortement augmenté pour l'exercice budgétaire 2009 (situation extraordinaire) avec un montant total de 100 millions de francs.

D'autre part, un programme national établi dans le cadre de l'ouverture du marché de l'électricité et géré par la Société nationale du réseau de transport d'électricité (Swissgrid) est en cours. Il vise à reprendre l'électricité produite au moyen des énergies renouvelables au prix de revient. Sont notamment concernés: les éoliennes, le biogaz, l'hydraulique, le photovoltaïque.

D'ici 2010, un montant de 200 millions de francs prélevé sur le produit de la taxe sur le CO₂, sera destiné à des mesures énergétiques, dont vraisemblablement 133 millions pour un programme d'assainissement des bâtiments. Ce montant permettra de réduire la part cantonale destinée à un programme cantonal d'assainissement des bâtiments, dont le coût a été évalué à plus de 6 millions de francs par an.

6.2.2 Financement par le canton

Le budget ordinaire peut certainement dégager une partie des moyens nécessaires au financement d'un tel programme. Cependant, les moyens nécessaires dépassent les possibilités offertes par le budget compte tenu des moyens importants nécessaires.

Compte tenu de l'engagement financier à prévoir pour la mise en œuvre des mesures proposées, ainsi que des contributions globales pouvant être attendue de la Confédération (estimée à 50% du budget cantonal destiné à l'encouragement en matière d'énergie), le canton devrait encore pouvoir financer une part d'environ 4 millions de francs.

– Nouvelle Taxe ?

Dans le cadre de la préparation de la stratégie énergétique, l'idée d'un prélèvement d'une taxe sur l'électricité a été proposée. Le total d'un prélèvement de par ex. 0,2 ct/kWh générerait un produit d'environ 4 millions de francs par année.

Le Conseil d'Etat ne juge pas opportun le prélèvement d'une telle taxe. Les discussions au niveau fédéral tendent à une augmentation du prélèvement de 0,45 ct/kWh dans le cadre de la rétribution à prix coutant (RPC). Une augmentation du prix de l'électricité a des conséquences directes sur les coûts de la vie et les coûts de production des entreprises. Le canton n'a aucun intérêt à défavoriser la compétitivité de notre économie cantonale, notamment en temps de crise. Il renonce dès lors pour l'instant à faire une telle proposition.

– Fonds cantonal de l'énergie

Le Conseil d'Etat a abordé Groupe E, en vue de la création éventuelle d'un fonds cantonal de l'énergie, qui servirait à cofinancer les coûts de la réalisation de la nouvelle stratégie. Le cas échéant, le Conseil d'Etat examinera la question de la création d'une base légale relative à la gestion de ce fonds.

– Budget ordinaire

L'engagement de l'Etat pour la réalisation de la nouvelle stratégie énergétique s'amplifiera ces prochaines années non seulement par l'utilisation du nouveau fonds cantonal de l'énergie à créer, mais aussi par une augmentation du budget ordinaire.

La vue d'ensemble qui suit informe sur le développement des contributions cantonales passées et prévues dans le plan financier:

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
C [Mio Fr.]	C [Mio Fr.]	C [Mio Fr.]	C [Mio Fr.]	C [Mio Fr.]	B [Mios Fr.]	B [Mios Fr.]	PF [Mios Fr.]	PF [Mios Fr.]	PF [Mios Fr.]
1,006	1,003	0,984	1,378	1,480	2,221	3,500	4,500	5,000	5,000
	- 0,3%	- 2,0%	+ 40%	+ 7%	+ 50%	+ 58%	+ 29%	+ 11%	0%

6.2.3 Financement des 17 millions ?

Sur la base des propositions de financement mentionnées ci-dessus, les 17 millions pourront être couverts comme suit:

- Budget ordinaire ~ 4 mios
- Fonds cantonal de l'énergie ~ 2–4 mios
- Contributions globales de la Confédération ~ 3–8 mios (1 fr. FR = au plus 1fr CH)*
- Programme national d'assainissement des bâtiments des cantons ~ 5 mios
- Total ~ 14–22 mios**

* Il est vraisemblable que la Confédération ne versera que 0,50 fr. de contributions globales.

6.3 Organisation et frais de personnel

Malgré une augmentation du personnel au cours des dernières années, la gestion de tout le domaine de la politique énergétique, reste faiblement dotée avec trois équivalents plein temps (EPT) par rapport aux autres cantons et aux tâches attribuées. La section Energie est l'une des parties du Service des transports et de l'énergie (STE).

Le Conseil d'Etat est d'avis que cette unité doit être renforcée à futur.

7. CONCLUSION

Pour lutter contre le réchauffement climatique et se protéger efficacement des conséquences de la raréfaction des énergies fossiles, une révision de la politique énergétique du canton de Fribourg est incontournable. La consommation énergétique cantonale ne cesse en effet d'augmenter et près de 85% de notre énergie est importée. Le canton se doit également de formuler ses objectifs en adéquation avec ceux fixés par la Confédération, laquelle entend diminuer ses gaz à effet de serre de 20% d'ici 2020 par rapport à 1990, réduire le recours aux énergies fossiles de 20%, augmenter la part des énergies renouvelables de 50% et limiter l'augmentation de la consommation d'électricité.

Une vision, des objectifs et des possibilités de mise en œuvre ont dès lors été étudiés, sur la base d'une analyse réaliste des options ouvertes pour le canton s'agissant de l'utilisation plus rationnelle de l'énergie et de l'augmentation de la part d'énergie indigène produite à partir de ressources renouvelables.

Par ce biais, le Conseil d'Etat entend ainsi répondre aux différentes interventions parlementaires déposées depuis quelques mois, en proposant une vision et une série de mesures cohérentes dans l'optique d'une politique énergétique basée sur le long terme.

La vision consiste à atteindre, pour le canton de Fribourg, la «société à 4000 watts» à l'horizon 2030, ce qui est compatible avec les objectifs fixés par la Confédération dans le cadre de sa politique climatique et énergétique. En concrétisation de cette vision, il est proposé d'établir une stratégie permettant d'économiser, d'ici 20 ans, 1000 GWh/an de chaleur et 550 GWh/an d'électricité. Cet objectif concerne en priorité la diminution de la consommation énergétique globale, puis la couverture d'une grande part de la consommation restante par des énergies renouvelables indigènes.

Le Conseil d'Etat propose ainsi la mise en œuvre progressive, selon un calendrier défini, de toute une série de mesures, dont les effets ont été analysés (kWh économisés ou produits), les coûts estimés et la difficulté de mise en œuvre évaluée. Les mesures concernent l'amélioration de l'efficacité énergétique, thermique et électrique, ainsi que le développement des énergies (thermiques et électriques) produites à partir de ressources renouvelables locales.

Certaines mesures seront à introduire de manière incitative, c'est-à-dire par l'allocation d'aides financières, et d'autres de manière obligatoire, ce qui forcera le canton à légiférer par le biais d'une modification de la loi sur l'énergie et de son règlement d'application. Toutes les mesures seront accompagnées de campagnes d'information et de formation spécifiques.

Le coût des mesures telles que proposées s'élève à un montant annuel estimé à environ 17 millions de francs, auxquels s'ajoute la création de places de travail supplémentaires. Le financement pourrait être assuré par le budget ordinaire, par les moyens de la Confédération et par un fonds cantonal d'énergie.

Sur la base du présent rapport, le Conseil d'Etat formulera ses propositions dans le cadre de la révision de la loi cantonale sur l'énergie, dont le projet sera en principe débattu par le Grand Conseil en 2010. Entre temps, il se chargera d'adapter le règlement sur l'énergie pour appliquer les dispositions du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2008), pour lesquelles une modification de la loi cantonale n'est pas nécessaire.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 160

29. September 2009

des Staatsrats an den Grossen Rat zur Energieplanung des Kantons Freiburg (neue Energiestrategie)

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zur Energieplanung des Kantons Freiburg.

1. EINLEITUNG

Fragen zur Energiesicherheit, Energieversorgung, effizienter Energienutzung sowie Nutzung erneuerbarer Energien sind in den letzten Jahren nicht zuletzt auch wegen der Klimadebatte, der sich abzeichnenden Stilllegung der Kernkraftwerke und der massiv gestiegenen Erdölpreise stark ins Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger gerückt. Dem Sorgenbarometer zufolge, der seit 12 Jahren vom Forschungsinstitut Gfs in Bern gestützt auf repräsentative Umfragen in der Schweiz aufgestellt wird, ist die Sorge um die Energie innerhalb von vier Jahren sehr stark angestiegen: War diese Sorge im Jahre 2005 noch kaum eine Erwähnung wert, wurde sie im Jahre 2008 bereits von 15% der Befragten erwähnt. Damit stieg die Problematik bereits auf den 15. Platz im Sorgenbarometer auf. Laufend werden parlamentarische Vorstösse eingereicht, gesetzliche Grundlagen erarbeitet oder revidiert und verstärkt, zahlreiche Massnahmen zur effizienteren Energienutzung und Förderung alternativer Energien vorgeschlagen, eingeleitet oder verwirklicht.

Die Energiedebatte ist auch im Kanton Freiburg voll im Gang, wovon unter anderem auch die zahlreichen parlamentarischen Vorstösse zeugen. Der Staatsrat ist sich der Bedeutung der Energie bewusst. Er will deshalb mit dem vorliegenden Bericht seine Energiestrategie darlegen, die Umsetzung der energiepolitischen Massnahmen und die damit verbundenen Voraussetzungen sowie die finanziellen Konsequenzen aufzeigen. Er beruft sich dabei auf die Verfassung, die in Art. 77 festhält, dass Staat und Gemeinden die Wasser- und Energieversorgung sicherstellen, und in Art. 71 Abs. 2 von Staat und Gemeinden verlangt, die Nutzung und Entwicklung erneuerbarer Energien zu fördern.

Der Staatsrat hat unter anderem in seinem Regierungsprogramm zur Legislaturperiode 2007–2011 unter dem Titel «Erneuerbare Energien fördern» folgende Herausforderung formuliert:

«Unser Kanton verfügt über ein bedeutendes Potenzial, was die Produktion von erneuerbaren Energien und die rationelle Energienutzung angeht. Die Energiegesetzgebung und der Sachplan zielen darauf ab, den Selbstversorgungsgrad des Kantons mit Energie zu erhöhen. Diese Legislaturperiode bietet Gelegenheit, dieses Potenzial zu fördern durch eine koordinierte Tätigkeit der Verwaltungsdienststellen, die Unterstützung von Pilotprojekten und Förderungsprogrammen für erneuerbare Energien, von Biogas und Windkraftenergie, die Ausbildung und Sensibilisierung von Fachleuten und Privatpersonen sowie durch die Verminderung des Energieverbrauchs in öffentlichen Gebäuden.»

Der Staatsrat und der Grosse Rat des Kantons Freiburg haben im Rahmen des Stabilisierungsprogramms vom 19. Mai 2009 unter dem Namen «Energie 2009» ein ambitioniertes Massnahmenpaket geschnürt (siehe Aufstellung weiter unten), das in gewisser Weise die Grundzüge der neuen Energiestrategie vorwegnimmt. Besonderes

Gewicht wird nämlich auf Energiesparen und auf die Nutzung erneuerbarer Energien gelegt.

Gestützt auf die Verfassung möchte der Kanton Freiburg eine Energiepolitik einführen, die auf die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet ist. Der vorliegende Bericht hat zum Ziel, eine Situationsanalyse vorzunehmen, die dem Staatsrat die nötigen Grundlagen liefert, damit seine Energiepolitik unter Berücksichtigung der bisherigen Anstrengungen auch den Herausforderungen der Zukunft gewachsen ist. Dieser Bericht hat weiter zum Ziel, den Grossen Rat im Rahmen einer Grundsatzdebatte in die Festlegung der Leitlinien der künftigen Energiepolitik einzubeziehen.

Wie im Teil zur Vollzugsplanung angekündigt, wird der Staatsrat regelmässig (alle 3–4 Jahre) eine Zwischenanalyse durchführen und die Ziele anhand der jüngsten Entwicklungen anpassen.

Die Vorschläge dieses Berichts stützen sich einerseits auf eine Expertise, die von Dr. Charles Weinmann im Auftrag des Amts für Verkehr und Energie (VEA) aufgestellt wurde, und andererseits auf die Überlegungen einer Arbeitsgruppe, die sich aus Vertretern der betroffenen Kreise und der zuständigen Dienststellen des Staats zusammensetzte und im Rahmen des Postulats 320.06 Crausaz/Bürgisser eingesetzt wurde. Neben der Energieplanung für den Kanton gilt dieses Dokument auch als Bericht des Staatsrats zu den folgenden Postulaten:

- Postulat 320.06 Jacques Crausaz/Nicolas Bürgisser vom 10. Oktober 2006 über die Mittel, mit denen der Staatsrat die Stromproduktion im eigenen Kanton steigern will;
- Postulat 2017.07 Michel Losey/Eric Collomb vom 18. Mai 2007 über die innovative Energiepolitik bei den erneuerbaren Energien und den neuen Technologien zu deren Erzeugung;

Für die Erarbeitung dieses Berichts wurden die Grossrätinnen und Grossräte sowie alle Akteure im Energiebereich des Kantons eingeladen, an zwei Hearings teilzunehmen, die am 16. Mai 2008 und am 10. November 2008 stattgefunden haben und die für diesen Bericht als Grundlage gedient haben.

Programm «Energie 2009»			
	Kanton	Bund	Total
1) Gebäudesanierungsprogramm «Klimarappen»	1 Mio	0,74 Mio	1,74 Mio
2) Photovoltaik	5 Mio	3,7 Mio	8,7 Mio
Zusätzlich von Groupe E: 5 Mio			
3) Sensibilisierungsmassnahmen			
– Gebäudesanierungskampagne	0,2 Mio	0,15 Mio	0,35 Mio
– «Energistadt»	0,2 Mio	0,15 Mio	0,35 Mio
Besondere Massnahmen (Total)¹	6,4 Mio	4,74 Mio	11,14 Mio
Ordentliche Fördermassnahmen (Holzheizungen, thermische Solaranlagen, ...)	2,22 Mio	1,64 Mio	3,86 Mio
Total 2009	8,62 Mio	6,38 Mio	15,00 Mio

¹ Eingeführt durch den Stützungsplan: Dekret vom 18. Juni 2009 über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg.

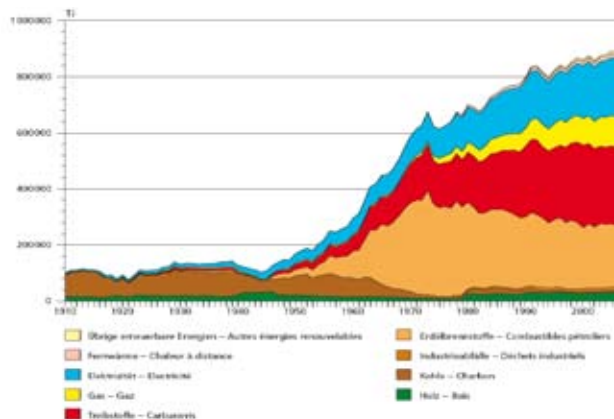
2. AUSGANGSLAGE

Energiefragen werden auf allen politischen Ebenen beim Bund und in den Kantonen, namentlich im Rahmen der Konferenz der Energiedirektoren, sowie in den Gemeinden behandelt. Die auf den verschiedenen Stufen gefassten Massnahmen stehen in direkter Abhängigkeit zueinander und dürfen nicht isoliert betrachtet werden. Bevor eine mögliche Energiestrategie des Kantons erörtert wird, soll deshalb die heutige Situation betreffend Energieverbrauch aufgezeigt werden.

2.1 Bundesebene

2.1.1 Bisherige Entwicklung

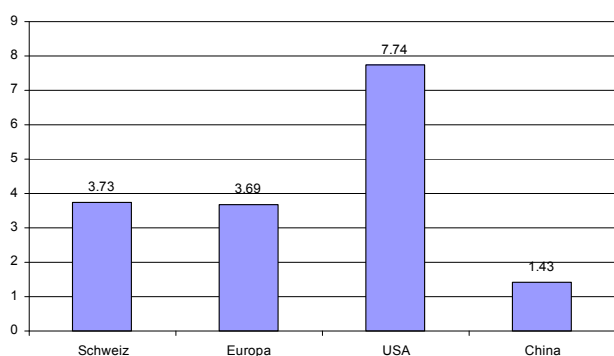
Seit Mitte der 1940er-Jahre hat sich der Energieverbrauch der Schweiz um das Neunfache erhöht, um 240 000 GWh im Jahr 2007 zu erreichen, was mit einer grossen Auslandsabhängigkeit für die Energieversorgung einhergeht. Der grösste Teil dieser Energie entstammt fossilen Quellen, von denen die Erdölprodukte mit 56% und das Erdgas mit 12% den grössten Teil ausmachen. 2006 haben die Ausgaben für nicht erneuerbare Energien (Heizöl, Benzin, Diesel, Erdgas und Uran) 14 Milliarden Franken erreicht.



Entwicklung der Endenergien in der Schweiz - Quelle: Bundesamt für Energie

Der Mobilitäts- und der Haushaltsektor sind die wichtigsten Energieverbraucher der Schweiz, gefolgt von der Industrie und den Dienstleistungen. Überdies entfällt auf den Gebäudebereich, der verfassungsrechtlich den Kantonen untersteht, nahezu die Hälfte des Gesamtenergieverbrauchs.

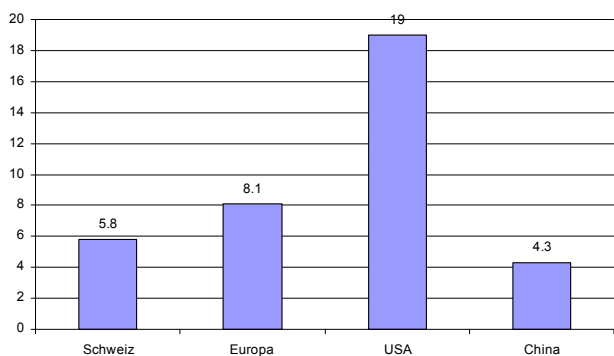
In der Schweiz werden bei der Verbrennung von fossilen Energien rund 85% der Treibhausgase in Form von CO₂ ausgestossen. Der Rest besteht vorwiegend aus Methan-Emissionen.



*Energieverbrauch pro Person
[Tonne Rohöleinheiten/Einwohner]
Quelle: Internationale Energieagentur (IEA),
Stand 2006*

Was das Klima angeht, so sind die durchschnittlichen Temperaturen in der Schweiz seit 1970 deutlich gestiegen. Im Fünfjahresdurchschnitt liegen die Temperaturen in allen Landesteilen gegenwärtig 1,5° C höher als vor 30 bis 40 Jahren. Seit den 1970er-Jahren kann dieser Anstieg nicht mehr allein durch natürliche Einflüsse erklärt werden. Diese Erscheinung ist auch international anerkannt und die Auswirkungen des Klimawandels wurden ausreichend festgestellt.

Damit die Klimaerwärmung stabilisiert werden kann, muss nach Meinung der Klimatologen der CO₂-Ausstoss auf maximal eine Tonne pro Person und Jahr gesenkt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, müsste der Energieverbrauch um einen Faktor von 2.5 bis 3 gesenkt werden. Anders ausgedrückt ist dieses Ziel nahe demjenigen, das vom Projekt der «2000-Watt-Gesellschaft» der Eidgenössischen Technischen Hochschule in Zürich definiert wird und demzufolge jeder Mensch über dieselbe Energiemenge verfügt, ohne die Ressourcen der Erde zu beeinträchtigen.

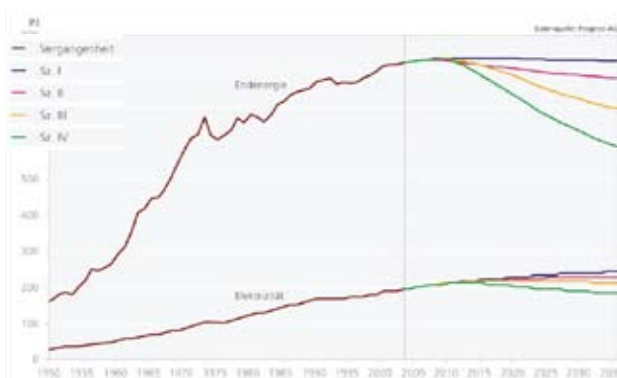


*CO₂-Ausstoss pro Person [Tonne CO₂/Einwohner] –
Quelle: IEA, Stand 2006*

2.1.2 Szenarien für die künftige Entwicklung

Eine Studie über die Energieperspektiven hat 2007 den Bund dazu bewogen, für 2035 vier Energieszenarien aufzustellen. Diese betrachten die Entwicklung der wirtschaftlichen und demografischen Rahmenbedingungen, die Ziele und Instrumente der jetzigen und der zukünftigen Energiepolitik sowie die Entwicklung von Energieangebot und -nachfrage mit ihren Auswirkungen auf die Umwelt und die Wirtschaft.

Das erste Szenario geht von der Fortsetzung der gegenwärtigen Politik aus. Das zweite bedingt eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft sowie eine mässige Verschärfung der Vorschriften. Das dritte Szenario beruht auf neuen, noch zu definierenden Prioritäten. Das letzte Szenario gründet auf den Zielen des Projekts der «2000-Watt-Gesellschaft», die bis 2100 zu erreichen wären.



*Endenergie- und Elektrizitätsnachfrage nach Szenarien,
in PJ (Rahmenentwicklung Trend).*

Quelle: Die Energieperspektiven 2035 (Band 1), BFE

Im Rahmen seiner Überlegungen zur künftigen nationalen Klimapolitik hat der Bundesrat zu Beginn des Jahres 2008 seinen Willen bekundet, den Ausstoss von Treibhausgasen zu verringern. Vor allem will er den CO₂-Ausstoss bis 2020 um 20% und bis 2050 um 50% gegenüber den 1990 gemessenen Werten senken. Diese Absicht wurde mit dem Entwurf des CO₂-Gesetzes vom Dezember 2008 konkretisiert. In Übereinstimmung mit den Klimazielen sieht auch die Energiepolitik vor, bis 2020 den Verbrauch von fossilen Energien gegenüber 1990 um 20% zu senken, den Anteil der erneuerbaren Energien um 50% zu erhöhen und die Zunahme des Stromverbrauchs zwischen 2010 und 2020 auf 5% zu beschränken.

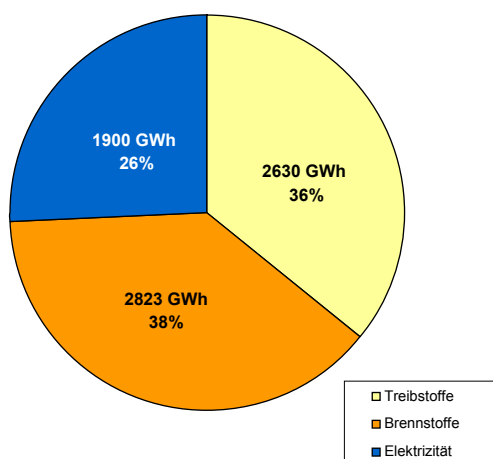
Die vom Bundesrat gesetzten Ziele entsprechen einem Pfad zwischen den beiden ehrgeizigsten Szenarien der Energieperspektiven, nämlich den Szenarien III und IV. Einzelne Kantone haben sich bereits ausdrücklich in diesem Sinne verpflichtet. Dies ist namentlich für die Kantone Baselland (für den Gebäudebereich) und Genf der Fall, welche die Ziele der «2000-Watt-Gesellschaft» bis 2050 erreichen wollen.

Um diese Ziele zu erreichen, wurden in den letzten Monaten auf eidgenössischer Ebene zahlreiche Berichte erarbeitet und Entscheide getroffen, die direkt oder indirekt die Energie betreffen: Die kantonale Politik muss all dies berücksichtigen. Die detaillierte Aufzählung der auf Bundesebene getroffenen Massnahmen würde den Rahmen dieses Berichts sprengen. Sie können auf der Website des Bundesamts für Energie eingesehen werden: <http://www.bfe.admin.ch>.

2.2 Kantonale Ebene

2.2.1 Bisherige Entwicklung

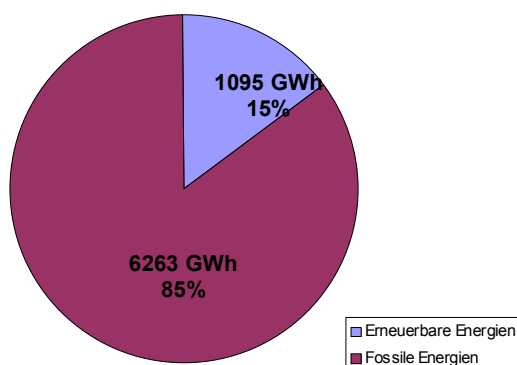
Wie in der übrigen Schweiz hat sich auch im Kanton Freiburg der Energieverbrauch seit 2000 durchschnittlich um 0,5% pro Jahr erhöht, um im Jahre 2007 etwas mehr als 7300 GWh zu erreichen. Das entspricht etwa 3% des Energieverbrauchs der Schweiz.



Aufteilung der Endenergien 2007 (vor Umwandlung für den Verbrauch)

Vom gesamten Energieverbrauch entfallen 47% auf die Erzeugung von Wärme und 37% auf den Verkehr. Ein Teil der Elektrizität (26% des Endenergieverbrauchs) wird allerdings zur Erzeugung von Wärme und zu einem geringeren Teil für den Verkehr eingesetzt.

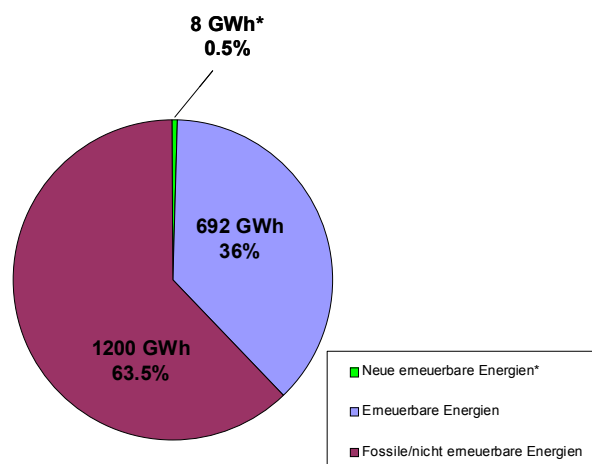
Die im Kanton Freiburg verbrauchte Energie entstammt hauptsächlich fossilen Quellen (Erdölprodukte und Erdgas). Nur 15% des Bedarfs werden mit erneuerbaren Ressourcen gedeckt.



Anteile der fossilen und erneuerbaren Energien am Energieverbrauch in Kanton Freiburg

Der erneuerbare Anteil verteilt sich wie folgt:

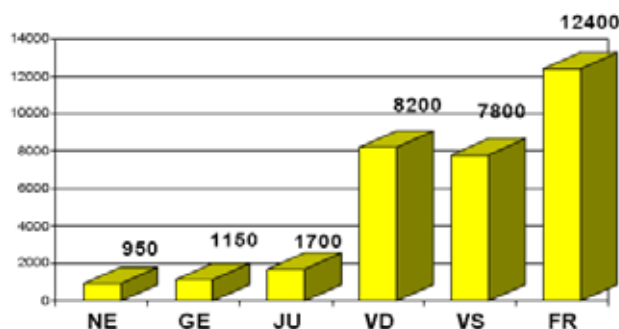
- **Wärme:** Energieholz; mit Wärmepumpen der Umwelt entzogene Energie; Nutzung der Abwärme der Kehrriechverbrennungsanlage von Châtillon; Energie aus thermischen Sonnenkollektoren;
- **Strom aus erneuerbaren Energiequellen:** Wasserkraftanlagen (knapp 90% der einheimischen Produktion und 9% des Gesamtenergieverbrauchs); Biogasanlagen (hauptsächlich in verschiedenen Kläranlagen); Dampfturbine der Kehrriechverbrennungsanlage von Châtillon; photovoltaische Solaranlagen (1200 m²).



Anteile der fossilen und erneuerbaren Energien am Stromverbrauch in Kanton Freiburg

*Neue erneuerbare Energien: Kleinwasserkraftwerke, Photovoltaik, Biomasse, Windkraft usw.

Mit dem Anstieg des Erdölpreises und einer gewissen Sensibilisierung der öffentlichen Meinung wird seit einigen Jahren eine Verlagerung vom Heizöl zu anderen Energiequellen festgestellt. So hat sich das Erdgasnetz besonders gut entwickelt, wie auch die Zahl der Holzheizungen, welche die Fernwärmenetze speisen. Die thermischen Solaranlagen, die besonders zur Produktion von Warmwasser eingesetzt werden, nehmen ebenfalls deutlich zu, bleiben jedoch in der Gesamtbilanz bescheiden. Schliesslich hat sich auch der Einsatz von Wärmepumpen verstärkt, denn gegenwärtig sind nahezu 80% der Neubauten damit ausgerüstet.



Anzahl eingebauter Wärmepumpen nach Kanton – Stand 2008

Quelle: FWS (Förderungsgemeinschaft Wärmepumpen Schweiz)

Bei der Elektrizität hat der Verbrauch im Kanton in den vergangenen zehn Jahren durchschnittlich um etwa 1,7% pro Jahr zugenommen. Ein Haushalt mit vier Personen verbraucht heute im Durchschnitt rund 4000 kWh pro Jahr. Die Zunahme kann teilweise durch die steigende Zahl von elektrischen Haushaltsgeräten, das Bevölkerungswachstum, die Zahl der Wärmepumpen, den benutzten Wohnraum pro Person usw. erklärt werden. Die Zunahme des Verbrauchs hat namentlich zur Folge, dass die Massnahmen zur Steigerung des Anteils an erneuerbaren Energiequellen zur Stromproduktion weniger Wirkung zeigen.

2.2.2 Szenarien für die künftige Entwicklung

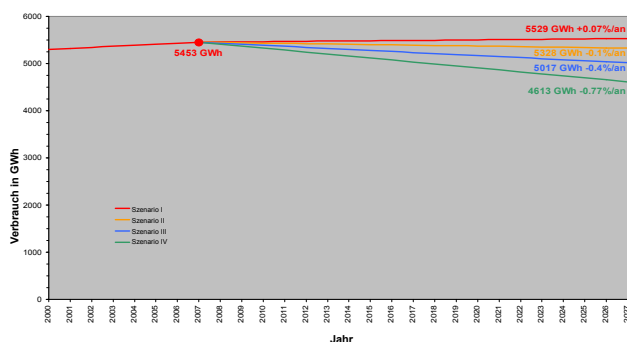
In Anlehnung an die vom Bund entwickelten Szenarien wurden auch für den Kanton Freiburg Szenarien entwickelt, dies für eine Periode von 20 Jahren und unter Berücksichtigung der demografischen und wirtschaftlichen Besonderheiten des Kantons.

Vier Szenarien wurden für die Brenn- und Treibstoffe aufgestellt, vier weitere für die Elektrizität.

Für die Brenn- und Treibstoffe entspricht das erste Szenario der weiteren Entwicklung des Verbrauchs, falls keine weiteren Massnahmen getroffen werden und wie bisher fortgefahren wird. Nach diesem so genannten «Referenzszenario» wird eine Zunahme des Verbrauchs um **0,07% im Jahr** erwartet.

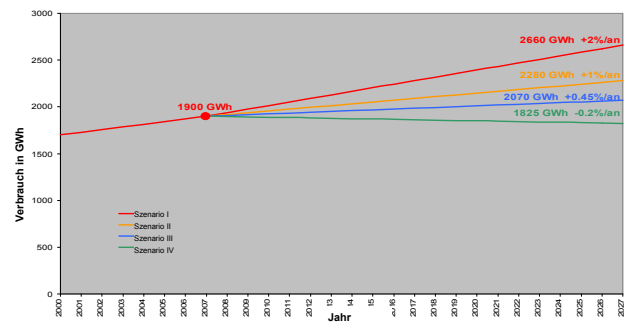
Das Szenario IV ist das ehrgeizigste und entspricht den Zielen, die nach den Grundsätzen des Projekts «2000-Watt-Gesellschaft» bis 2100 zu erreichen sind. Es sieht eine jährliche Verringerung des Verbrauchs um 0,77% pro Jahr vor.

Zwei dazwischen liegende Szenarien (I und II) mit einer jährlichen Verbrauchssenkung um 0,11% bzw. 0,40% wurden ebenfalls definiert.



Entwicklung des Verbrauchs von Brenn- und Treibstoffen gemäss den Szenarien I, II, III und IV der auf den Kanton Freiburg angepassten Energieperspektiven des Bundes

Für die Elektrizität geht das Referenzszenario von einer Verbrauchszunahme um 2% im Jahr aus. Dies entspricht der gegenwärtigen Entwicklung (+1,7%/Jahr) unter Annahme zu erwartender Verlagerungen vom Brenn- und Treibstoffverbrauch zur Elektrizität (Wärmepumpen, Elektromobile usw.). Die anderen Szenarien entsprechen einer bescheideneren jährlichen Entwicklung des Stromverbrauchs zwischen 1% und -0,2% für das anspruchsvollste Szenario.



Entwicklung des Stromverbrauchs gemäss den Szenarien I, II, III und IV der auf den Kanton Freiburg angepassten Energieperspektiven des Bundes

Zur Umsetzung der oben erwähnten Szenarien müssen Massnahmen definiert werden, die es erlauben, die gewünschten Ziele zu erreichen.

2.2.3 Gesetzliche Grundlagen und ihre bisherige Umsetzung

Die aktuellen gesetzlichen Grundlagen der kantonalen Energiepolitik sind im Wesentlichen das Energiegesetz vom 9. Juni 2000 sowie das Ausführungsreglement vom 5. Juni 2001.

Infolge verschiedener parlamentarischer Motionen arbeitet die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) zurzeit an einem Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG). Das Prinzip der Besteuerung auf Grund des Hubraumes wird ergänzt werden durch einen an die Umweltetikette gekoppelten Korrekturfaktor. Jedem Halter eines neuen umweltgerechten Fahrzeugs sollen Steuervorteile gewährt werden. Die Steuerbefreiung erfolgt somit für saubere Personenwagen der breiten Massen (2- bis 4-rädrige leichte Motorfahrzeuge), die erst kürzlich (vor 0 bis 3–4 Jahren) in Verkehr gesetzt worden sind. Die im Sinne der Umweltetikette (Treibstoffverbrauch und/oder grosse Luftschadstoff-Emissionen) schlecht klassierten Fahrzeuge werden dagegen stärker besteuert werden.

Mit dem Energiegesetz hat der Staatsrat für den Zeitraum 2000–2010 die Ziele seiner Energiepolitik festgelegt, die mit den Zielen der Energiepolitik des Bundes übereinstimmen. Das **Energiegesetz vom 9. Juni 2000** stellt die Grundlage der kantonalen Energiepolitik dar, die zum Ziel hat – sowohl bezüglich der Produktion als auch der Verteilung – eine ausreichende, vielseitige, sichere und günstige Energieversorgung sicherzustellen, die mit den Anforderungen an den Umweltschutz und die Raumplanung vereinbar ist. Mit dem Gesetz sollen ferner die sparsame und rationelle Energienutzung und der Einsatz erneuerbarer und einheimischer Energien gefördert werden. In erster Linie zielt das Gesetz darauf ab, durch Anreizmassnahmen, Informations- und Sensibilisierungskampagnen sowie durch die Schulung der Fachpersonen aus der Branche freiwillige Aktionen zu begünstigen.

Das Ausführungsreglement vom 5. März 2001 (EnR) befasst sich namentlich mit dem Gebäudebereich, der in allem, was die Energie betrifft, in die Zuständigkeit der Kantone fällt. Das Reglement befasst sich namentlich mit Förderprogrammen für die rationelle Energienutzung und die Förderung von erneuerbaren Energien. Seit 2001 ist das Energiereglement mehrfach geändert worden, insbesondere um seine Vereinbarkeit mit den Muster-

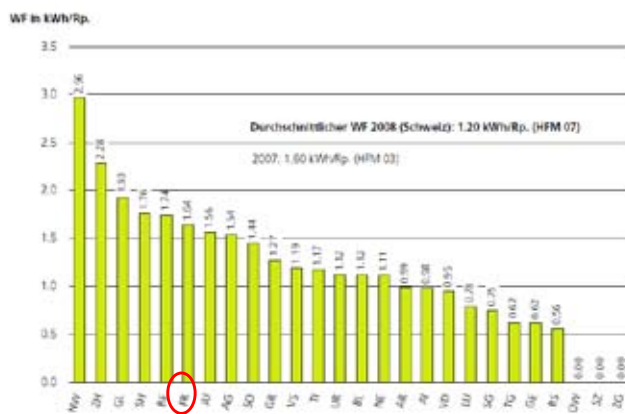
vorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEN) sicherzustellen, die von der Konferenz der kantonalen Energiedirektoren aufgestellt wurden, um die Energiepolitik der Kantone zu harmonisieren. Die letzte Revision der MuKEN erfolgte im April 2008 (MuKEN 2008) und wurde noch nicht in die geltenden kantonalen Bestimmungen aufgenommen. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass andere Politikbereiche einen grossen Einfluss auf den Energiebereich ausüben, namentlich die Raumplanung, der Verkehr und die Umwelt. Die letzte Revision des EnR datiert vom Oktober 2007 und betraf eine Anpassung der Kriterien für die Förderung des rationellen Energieverbrauchs und der Nutzung erneuerbarer Energien angesichts der drastischen Senkung der Bundesbeiträge und der starken Zunahme der eingereichten Gesuche.

In Ausführung des Energiegesetzes hat das Amt für Verkehr und Energie (VEA) einen **Sachplan Energie** ausgearbeitet, der ausgehend von der Situation des Jahres 2000 das Entwicklungspotenzial bestimmter Energiequellen im Hinblick auf die Ziele 2000–2010 der eidgenössischen Energiepolitik aufzeigte. Mehrere Studien wurden ausserdem in den letzten Jahren durchgeführt oder aktualisiert, insbesondere bezüglich des Potenzials von Erdwärme und Windenergie im Kanton. Was das geothermische Potenzial angeht, so hat die Studie interessante Möglichkeiten aufgedeckt und die nötigen Rahmenbedingungen aufzeigt, um Geostrukturen, Erdwärmesonden, tiefe Aquifer-Nutzung und Hoch-Enthalpie-Systeme zu realisieren. Im Bereich der Windkraft erlaubte es die Aktualisierung der Studie aus dem Jahre 1999, die Kriterien für den Bau von Windkraftanlagen im Kanton unter Berücksichtigung der neuen Technologien und der neuen Bedingungen auf dem Elektrizitätsmarkt besser zu präzisieren (**Windkraftkonzept des Kantons Freiburg – Schlussbericht vom August 2008**).

Die mit diesen Instrumenten verfolgten quantitativen Ziele lauteten wie folgt:

- Den Verbrauch von fossilen Energien (Brennstoffe und Treibstoffe) um 480 Gigawattstunden (GWh) reduzieren;
- Die Zunahme des Elektrizitätsverbrauchs drosseln, um einen Verbrauch von 1780 GWh pro Jahr nicht zu überschreiten;
- Den Anteil der Wasserkraft am Endenergieverbrauch beibehalten;
- Den Anteil an anderen erneuerbaren Energien bei der Stromproduktion um 15 GWh und bei der Wärmeproduktion um 90 GWh steigern.

Wie die untenstehende Grafik zeigt, gehört Freiburg zu den führenden Kantonen bezüglich der Wirksamkeit seiner Energieförderprogramme (6. Rang). Doch trotz der Effizienz der bisher umgesetzten Massnahmen, muss festgestellt werden, dass sie offensichtlich zu wenig griffig waren und deshalb die erhoffte Wirkung nicht erzielt haben. Schätzungen zufolge wird wahrscheinlich einzig das Ziel, den Anteil an anderen erneuerbaren Energien (ohne Wasserkraft) zu erhöhen, bis 2010 erreicht. Aus den Daten des Bundesamts für Energie (BFE) geht hervor, dass der Anteil an fossilen Brennstoffen etwas abnahm, was aber durch die Zunahme des Anteils an Treibstoffen wieder wettgemacht wurde. Der Stromverbrauch nahm ebenfalls zu und liegt zurzeit bei 1900 GWh pro Jahr. Der Anteil an Wasserkraft konnte aufgrund dieser Zunahme nicht aufrechterhalten werden.



Wirkungsfaktoren der kantonalen Förderprogramme 2008

Die Bilanz, die für den Zeitraum 2000–2008 gezogen werden kann, sowie die neuen Daten über die Klimaentwicklung, die Energieressourcen, die Marktentwicklung und die Entscheidungen des Bundes haben den Staatsrat veranlasst, die kantonale Energiepolitik zu revidieren. Die Ziele, die es für einen künftigen Zeitraum (zum Beispiel für die nächsten 20 Jahre) zu definieren gilt, und die Massnahmen, die für deren Umsetzung aufzustellen sind, müssen einer langfristigen strategischen Vision entsprechen, die für den Kanton definiert werden soll.

2.2.4 Parlamentarische Vorstösse

Zahlreiche parlamentarische Vorstösse wurden bereits vorgelegt.

Übersicht über die parlamentarischen Vorstösse im Energiebereich:

Art	Gegenstand	Behandelt von		Folge
		SR	GR	
Motion 1066.08 vom 05.12.08	Boschung Moritz/Thalman-Bolz Katharina: Erhöhung der Bundesbeiträge für die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV)	09.02.09	11.02.09	Dekretsentwurf verabschiedet und an den Bund verschickt
Motion 1043.07 vom 20.02.08	Rime Nicolas/Suter Olivier: Mindestanteil der in Neubauten genutzten oder produzierten erneuerbaren Energie	19.08.08		SR empfiehlt die Ablehnung der Motion
Motion 1042.07 vom 20.12.07	Rime Nicolas/Suter Olivier: Förderung erneuerbarer Energien	08.07.08		SR empfiehlt die Ablehnung der Motion
Motion 1038.07 vom 22.11.07	Collomb Eric: Mindestanteil an erneuerbarer Energie bei der Brauchwassererwärmung	08.07.08		SR empfiehlt die Erheblichklärung der Motion
Motion 1034.07 vom 18.10.07	Boschung Moritz/Thalman-Bolz Katharina: Einführung einer ökologischen Motorfahrzeugsteuer für Personenwagen	11.02.08	03.04.08	Motion vom GR erheblich erklärt. Standesinitiative an den Bund versandt
Motion 1023.07 vom 12.07.07	Hunziker Yvan/Glauser Fritz: Besteuerung sauberer Fahrzeuge	11.02.08	03.04.08	Motion vom GR erheblich erklärt

Motion 1018.07 vom 21.06.07	Fasel Josef/Bulliard Christine: Anpassung der Förderbeiträge im Energiebereich	01.07.08		SR empfiehlt die Ablehnung der Motion
Motion 095.05 vom 16.03.05	Fasel Josef: Energiebewirtschaftung im Kanton/ Energie aus Biomasse	17.08.05	06.09.05	Teilrevision vorgeschlagen
Auftrag 4008.07 vom 14.12.07	Studer Theo, Fürst René, Etter Heinz, Stempfel-Horner Yvonne, Feldmann Christiane, Thalmann Katharina, Johner-Etter Ueli, Zürcher Werner, de Roche Daniel, Hänni Bernadette, Reamy Hugo: Hochspannungsleitung Galmiz-Yverdon	22.01.08	14.02.08	Auftrag vom GR erheblich erklärt; der SR hat die Forderungen der Verfasser des Auftrags schon erfüllt
Postulat 2057.09 vom 19.06.09	Dorand Jean-Pierre, Clément Pierre-Alain: Studie eines Zug-Tram-Vorhabens zwischen Belfaux und Freiburg			Antwort des SR in Bearbeitung
Postulat 2051.09 vom 02.04.09	Rime Nicolas/Kolly René: Vorbildlicher Staat bei der Wahl von umweltfreundlichen Autos und der Sanierung seines Fahrzeugparks	18.08.09		SR empfiehlt die Erheblich-erklärung des Postulats
Postulat 2038.08 vom 17.07.08	Weber-Gobet Marie-Thérèse/Bachmann Albert: Inventar der Flächen auf öffentlichen Gebäuden, die sich für thermische und photovoltaische Solaranlagen eignen	28.10.08	16.02.09	Postulat vom GR erheblich erklärt
Postulat 2039.08 vom 11.09.08	Grandjean Denis: Errichtung von Wasserkraftwerken im Kanton Freiburg	22.09.09		SR empfiehlt die Erheblich-erklärung des Postulats
Postulat 2017.07 vom 18.05.07	Losey Michel/Collomb Eric: Einführung einer innovativen Energiepolitik bei den erneuerbaren Energien und neuen Technologien zu deren Erzeugung	06.11.07	01.04.08	Postulat vom GR erheblich erklärt, Bericht im vorliegenden Konzept der Energiestrategie enthalten
Postulat 320.06 vom 10.10.06	Crausaz Jacques/Bürgisser Nicolas: Mit welchen Mitteln will der Staatsrat die Stromproduktion im eigenen Kanton steigern?	03.07.07	11.10.07	Postulat vom GR erheblich erklärt, Bericht im vorliegenden Konzept der Energiestrategie enthalten
Postulat 2012.07 vom 19.04.09	Boschung Moritz/Bourguet Gabrielle: Erarbeitung einer Strategie zur Bewältigung der mit dem Klimawandel voraussehbaren Veränderungen	23.10.07	16.11.07	Postulat vom GR erheblich erklärt

Weitere Vorstösse wurden eingereicht, die sich mit dem öffentlichen Verkehr befassen.

2.3 Interkantonale Ebene

Seit 1979 fördert die Konferenz der kantonalen Energiedirektoren (EnDK) die Zusammenarbeit der Kantone in Energiefragen. Sie stellt Mustervorschriften auf, zu deren Einhaltung sich die Kantone verpflichten. Gemäss den neusten Vorschriften, die von den Kantonen zwischen 2009 und 2011 eingeführt werden, dürfen Neubauten nur noch rund halb soviel Wärmeenergie verbrauchen wie bisher. Dies entspricht einer Annäherung an die aktuellen MINERGIE-Anforderungen. Zudem führen die Kantone einen «Gebäudeenergieausweis der Kantone» ein.

Der Kanton Freiburg hat wie der Grossteil der anderen Kantone die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich aus dem Jahre 2000 (MuKEN 2000) in das Energiereglement vom 1. März 2001 (EnR) aufgenommen. Die neuen MuKEN 2008 werden bis Mitte 2010 im Kanton umgesetzt werden.

2.4 Gemeindeebene

Im Sinne der geltenden Gesetzesbestimmungen haben die Gemeinden im Bereich der Energie genauso wie der Kanton eine wichtige Rolle zu spielen:

Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004

Art. 71 Umwelt und Raum
a) Umwelt

² Sie [Staat und Gemeinden] fördern die Nutzung und Entwicklung erneuerbarer Energien.

Art. 77 Wasser- und Energieversorgung

Staat und Gemeinden stellen die Wasser- und Energieversorgung sicher.

Energiegesetz vom 9. Juni 2000

Art. 5 Pflichten des Kantons und der Gemeinden

¹ Kanton und Gemeinden berücksichtigen überall bei ihrer gesetzgeberischen und administrativen Tätigkeit und bei der Bewirtschaftung ihrer Güter die Notwendigkeit der rationalen Energienutzung, der Diversifikation der Energiequellen und der Förderung erneuerbarer Energien.

² Der Staatsrat erlässt Ausführungsvorschriften, die den Kanton und die Gemeinden dazu anhalten, bei Energiekonzepten, Energieverbrauch und Nutzung erneuerbarer Energien mit gutem Beispiel voranzugehen.

³ Insbesondere neue oder vollständig renovierte, vom Kanton erstellte oder subventionierte öffentliche Bauten müssen, sofern die wirtschaftlichen Umstände dies rechtfertigen, bestimmten Qualitätskriterien entsprechen; diese Kriterien werden im Ausführungsreglement umschrieben.

In diesem Zusammenhang mussten die Gemeinden insbesondere eine Energiekommission errichten, eine Energieplanung aufstellen und eine Energiebuchhaltung der öffentlichen Gebäude einführen.

Bis heute haben nicht alle Gemeinden die Umsetzung dieser Massnahmen beendet. Im Rahmen des Plans 2009 zur Stützung der Wirtschaft hat der Staatsrat deshalb eine Massnahme aufgestellt, die die Freiburger Gemeinden animieren soll, sich um Erreichen der Kriterien des Energiestadt-Labels zu bemühen.

Um die Gemeinden bei der Durchführung ihrer Aufgaben im Energiebereich zu unterstützen, arbeitet der Kanton eng mit dem Programm «EnergieSchweiz für Gemeinden» des Bundesamts für Energie zusammen. Dieses Programm leistet den Gemeinden Beratung in Energie- und Mobilitätsfragen und bietet ihnen verschiedene Produkte an, die ihnen die Umsetzung ihrer energiepolitischen Massnahmen erleichtern sollen. Das Energiestadt-Label ist eines der erfolgreichsten Produkte dieses Programms.

Angesichts der kantonalen Massnahmen zur Unterstützung der Gemeinden in diesem Bereich ist es dem Staatsrat ein Anliegen, dass die Gemeinden selber eine ambitionierte Energiepolitik führen können, die nicht nur die Erfüllung der oben erwähnten gesetzlichen Verpflichtun-

gen zum Ziel hat, sondern auch die Stärkung der kantonalen Energiepolitik.

3. GRUNDSÄTZE

Seit 1983, als im Kanton die ersten Gesetzesbestimmungen im Energiebereich eingeführt wurden, hat der Kanton Freiburg die Ziele seiner Energiepolitik stetig verstärkt. Die bis heute gefassten Massnahmen haben im interkantonalen Vergleich (siehe Punkt 2.2.3) Wirkung gezeigt.

3.1 Ja zur langfristigen Vision einer 2000-Watt-Gesellschaft

Die 2000-Watt-Gesellschaft ist ein sehr langfristiges Ziel (Grössenordnung 2100). Es entspricht der nachhaltigen Entwicklung, zu welcher sich der Kanton in seiner Verfassung bekennt. Dieses Modell soll es erlauben, den Energiebedarf der heutigen Generation zu decken, ohne die Ressourcen künftiger Generationen anzugreifen.

Die langfristige Vision bei der Energieplanung für den Kanton Freiburg wird stark von den klima- und energiepolitischen Zielen des Bundes beeinflusst. Diese Vision entspricht folglich einer Entwicklung des Energieverbrauchs, die zwischen den beiden ehrgeizigsten Szenarien III und IV liegt. Da dieses Kriterium so gut wie vorgegeben ist, sieht die langfristige Perspektive für den Kanton Freiburg wie folgt aus:

- Den Energieverbrauch reduzieren und das Ziel einer «2000-Watt-Gesellschaft» anstreben.
- Durch Mitarbeit an der Einführung der nationalen Klimapolitik den CO₂-Ausstoss stark reduzieren.

Diese Ziele sind nur schrittweise und durch Umsetzung einer Reihe von konkreten Massnahmen zu erreichen. Deshalb schlägt der Staatsrat vor, grössere Zwischenschritte (für die nächsten 20 Jahre) festzulegen und im Rahmen dieser Schritte konkrete, messbare Massnahmen festzulegen, die periodisch (durchschnittlich alle 3 bis 5 Jahre) überprüft und den jeweils neuen Gegebenheiten und Bedingungen angepasst werden sollen.

3.2 Sicherstellung der Energieversorgung

Die Sicherstellung der Energieversorgung ist für die Entwicklung des Kantons von grösster Bedeutung. Nur mit einer sicheren Energieversorgung können bestehende Arbeitsplätze erhalten und neue geschaffen, sowie die Lebensqualität der Gesellschaft bewahrt werden.



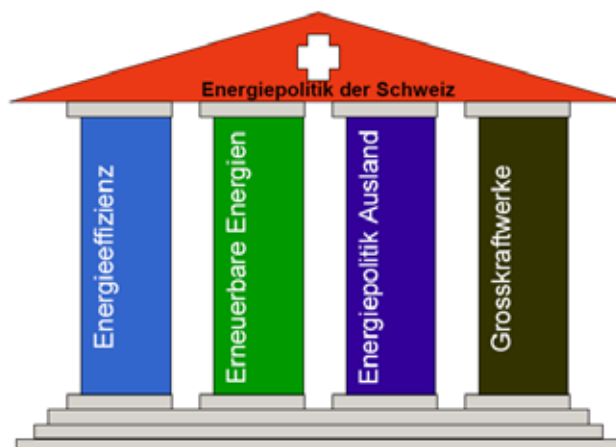
Schrittweise Abnahme des Stromangebots infolge Ausserbetriebsetzung bestehender Kraftwerke und Ablauf von Bezugsrechten – Quelle: BFE

Es ist wichtig, eine detaillierte Planung für eine bezahlbare und zuverlässige Energieversorgung bereitzustellen, die den steigenden Energieverbrauch und die Energieknappheit berücksichtigt, die auf folgende Gründe zurückzuführen ist:

- Stilllegung der bestehenden Kernkraftwerke;
- Begrenzte Erdöl- und Erdgasreserven, von denen die Energieversorgung des Kantons sehr stark abhängt (60% des Energieverbrauchs);
- Zunahme der Kosten der oben erwähnten Energiereserven;
- Weitere diverse Faktoren.

Einerseits müssen alle Möglichkeiten zum Energiesparen und zur Steigerung der Energieeffizienz ausgenutzt, andererseits aber auch neue Energiequellen – vor allem erneuerbare Energien – gefördert werden, wobei jedoch stets der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung zu beachten ist.

Eine sichere Energieversorgung kann nur gemeinsam mit dem Bund gewährleistet werden.



Die vier Säulen der Energiestrategie des Bundesrats – Februar 2007

Diese notwendige Zusammenarbeit setzt voraus, dass der Kanton die energiepolitische Strategie des Bundes aktiv unterstützt und kantonsintern die Schwerpunkte seiner

Energiepolitik aufgrund der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nach der folgenden Prioritätenreihe festlegt:

Priorität Nr. 1: Energie sparen

Auf Ebene des Kantons liegen die grössten Energiesparmöglichkeiten im Gebäudebereich, wo der Kanton auch die grösste Kompetenz aufweist. Der Hebel ist dabei ohne Verzug bei den Neubauten und bei bedeutenden Umbauten von Wohnhäusern und ähnlichen Bauten anzusetzen und geeignete Massnahmen zu treffen. Parallel dazu sind im Rahmen von Langzeitmassnahmen auch die bestehenden Bauten einzubeziehen.

Die Energieeffizienz kann insbesondere im Wärme- und im Elektrobereich noch sehr stark verbessert werden. Die Massnahmen sind wesentlich durch den Bund initiiert und verordnet und müssen dem technischen Fortschritt Rechnung tragen. Der Einbezug unserer Hochschulen, insbesondere der Universität und der Hochschule für Technik und Architektur, kann die Bestrebungen in diesem Bereich unterstützen.

Der Staatsrat schlägt vor, vom nationalen Gebäudesanierungsprogramm in den Kantonen zu profitieren (Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe und Bereitstellung von höchstens 200 Millionen Franken pro Jahr für die nächsten zehn Jahre).

Priorität Nr. 2: Förderung erneuerbarer Energien

Die erneuerbaren Energien sind vielfältig, weisen ein grosses noch zu erschliessendes Potenzial auf und haben den Vorteil, im Kanton selber produziert und genutzt zu werden und somit Arbeitsplätze im Kanton zu schaffen.

Im Zusammenhang mit der Versorgungssicherheit stellt sich jedoch die Frage der **anderen Energiequellen**. Wie die Grafik weiter oben im Punkt 3.2 («Schrittweise Abnahme des Stromangebots...») zeigt, muss (wahrscheinlich ab 2018–2020) mit einer Stromversorgungslücke gerechnet werden und zwar trotz den Energiesparmassnahmen und der Förderung von erneuerbaren Energien.

Viele heikle Fragen stellen sich in Bezug auf die Gewährleistung der Energieversorgung.

Der Staatsrat hält es für nötig, dass der Grosse Rat offen darüber diskutiert, um geeignete Antworten für den Kanton Freiburg zu finden.

– Kohle:

In seiner Antwort auf die Anfrage von Grossrätin Mutter vom 19. Mai 2009 hat der Staatsrat seine Bedenken zur Beteiligung der Groupe E am Kohlekraftwerk von Brunsbüttel geäussert. Obwohl er die Entscheidungsfreiheit des Freiburger Unternehmens unterstrich, gab er zu verstehen, dass er angesichts der Einführung einer kantonalen Energiepolitik, die auf die nachhaltige Entwicklung ausgerichtet ist, gewisse Erwartungen an das Unternehmen richtet, und hofft folglich, dass eine derartige Beteiligung nicht zustande kommt.

– Kernenergie:

Der Ausstieg aus der Kernenergie wird in der Schweiz und an anderen Orten der Welt regelmässig angesprochen, insbesondere angesichts der Probleme in Verbindung mit der langfristigen Lagerung der radioaktiven Abfälle und der mit der Produktion verbundenen Risiken. Diese Option ist aufgrund der Probleme, die damit vermieden werden, durchaus vertretbar. Dennoch

lässt sich angesichts der Klimaproblematik und der mittelfristigen Stromversorgungskapazität in Europa wieder ein etwas verstärktes Interesse an der Kernenergie ausmachen. Denn es ist nicht von der Hand zu weisen, die Nutzung von Kernenergie erlaubt es, eine zuverlässige und wettbewerbsfähige Versorgung zu gewährleisten, was eine grundlegende Voraussetzung für die Wirtschaftsentwicklung einer Region ist. Deshalb darf man sich die Frage stellen, ob aus wirtschaftlicher und klimatischer Sicht ein kompletter Verzicht auf Atomenergie für die Stromproduktion tatsächlich angezeigt ist.

Selbstverständlich muss sich auch der Staatsrat diese Frage stellen, wobei er bedenken muss, dass der Bundesrat davon ausgeht, dass kurz- und mittelfristig unsere Energieversorgung teilweise durch Kernenergie gedeckt werden muss. Im Bewusstsein der Problematik wird er sich zu gegebener Zeit über allfällige Projekte und ihre Begleitmassnahmen äussern. Hierzu wird der Staatsrat die gesamten Umsetzungsbedingungen der vorgeschlagenen Projekte prüfen, das heisst ihren Nutzen, die bestehenden oder innert kurzer Frist machbaren Ersatzmöglichkeiten, die Sicherheit der Bevölkerung, die Versorgungssicherheit und die angebotenen Lösungen namentlich bezüglich der Abfallwiederverwertung. Gegebenenfalls muss auch die Groupe E entscheiden, ob eine Beteiligung an einem derartigen Projekt gerechtfertigt ist.

– Gaskraftwerke:

Die Gaskraftwerke verursachen hohe CO₂-Emissionen. Der Staatsrat teilt die Meinung des Bundesrats, dass für die Dauer einer Übergangsphase derartige Kraftwerke noch gebaut werden müssen, wobei das CO₂ vollständig kompensiert werden muss. Gemäss dem Entwurf zur Revision des CO₂-Gesetzes sollten 50% der Emissionen durch den Kauf von Zertifikaten im Ausland kompensiert werden können. Der Staatsrat hofft sehr, dass das Vorhaben der Groupe E in Cornaux (NE) rasch konkretere Züge annimmt und möglichst bald umgesetzt werden kann.

– Bioöl und Bioethanol:

Die Herstellung von Brenn- und Treibstoffen aus organischen Substanzen muss ausschliesslich auf der Abfallverwertung beruhen. Aus ethischen Gründen will der Staatsrat nicht die Nutzung von Landwirtschaftsfläche zur Herstellung von Brenn- und Treibstoffen auf Kosten der Nahrungsmittelproduktion fördern.

Bei der Diskussion um die Versorgungssicherheit oder um Massnahmen im Energiebereich muss eine sorgfältige Interessenabwägung vorgenommen werden. In jüngster Zeit sind in diesem Zusammenhang mehrere Interessenkonflikte aufgetreten:

– Naturschutz bei Windparkprojekten

Der Widerstand von Naturschutzorganisationen gegen den Windpark auf dem Schwyberg wurde vielfach mit Unverständnis quittiert. Der Staatsrat ist überzeugt, dass die Rechte der Privatpersonen und der Verbände garantiert werden müssen. In diesem Zusammenhang stellt er fest, dass die Einsprache gegen das Projekt gesetzeskonform war.

Die Nutzung von erneuerbaren Energiequellen bedeutet oft einen Einschnitt in die Natur oder in das Landschaftsbild. Es wird deshalb an das Verantwortungsbe-

wusstsein aller Rechtsträger appelliert, damit sie eine angemessene Interessenabwägung vornehmen.

– Energie und Schutz von Kulturgütern

Angesichts der steigenden Energiepreise und des vermehrten Umweltbewusstseins der Bevölkerung kommen die Ziele im Energiebereich mit denen des Schutzes von Kulturgütern immer öfter in Konflikt. Der Staatsrat stellt fest, dass trotz der Bedeutung von Projekten zur Nutzung erneuerbarer Energien oder zur rationalen Energienutzung (insbesondere die Wärmedämmung von Gebäuden) die Schutzbestimmungen nicht ignoriert werden dürfen. An dieser Stelle begrüsst er die jüngsten Empfehlungen des BFE und der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD). Diese bringen Klarheit und bieten eine Orientierungshilfe, die es dem Kanton erlauben sollte, eine spezifische Weisung aufzustellen, die unter Berücksichtigung der nachhaltigen Entwicklung die Lage für künftige Projekte klärt.

3.3 Vorbildfunktion von Staat und Gemeinden

Gemäss der Verfassung des Kantons Freiburg sind der Staat und die Gemeinden gleichermassen verpflichtet, eine verantwortungsvolle und zukunftsgerichtete Energiepolitik festzulegen und anzuwenden. Der Staatsrat vertritt die Meinung, dass die Gemeinden ihre Verantwortung auf diesem Gebiet ebenfalls wahrnehmen müssen. Die Gemeinden werden die gleiche Vorbildfunktion erfüllen müssen, wie sie der Staat zu übernehmen beabsichtigt.

Die öffentliche Hand (Staat und Gemeinden) ist betreffend Energie ein Grossverbraucher. Staat und Gemeinden müssen im Rahmen der Energiestrategie als wichtige Partner auftreten und eine Vorbildfunktion wahrnehmen, indem sie beim Energiesparen, bei der Steigerung der Energieeffizienz, wie auch bei der Anwendung und Förderung erneuerbarer Energien eine Vorreiterrolle spielen.

Die Vorbildfunktion der öffentlichen Körperschaften wurde mit Inkrafttreten des Energiegesetzes vom 9. Juni 2000 gesetzlich verankert. Dieses Gesetz überträgt ihnen gewisse Pflichten, darunter insbesondere die Pflicht zur Nutzung erneuerbarer Energien. Der Staat und die Gemeinden müssen sich nach Auffassung des Staatsrats dazu verpflichten, bei Neubauten ausschliesslich den Minergie-P-Standard anzuwenden, respektive die A-Klasse des Gebäudeenergieausweises zu erlangen, sowie bei Erwerb, Sanierung und Umbau von Gebäuden die Grundsätze des vorliegenden Strategieberichts umzusetzen (effiziente Nutzung von Wärme und Elektrizität mittels Brennstoff- und Stromsparplan, Mobilitätsmanagement, Einsatz erneuerbarer Energien, energiebewusstes Verhalten der Staatsangestellten). Sie müssen sich auch verpflichten, die Information und Sensibilisierung auf dem Gebiet zu verstärken.

Künftig werden sich die öffentlichen Körperschaften im Energiebereich noch vorbildlicher zeigen müssen, und zwar bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten, der Sensibilisierung und Information der Bevölkerung und der Energieplanung. Diesbezüglich weist der Staatsrat darauf hin, dass der Plan 2009 zur Stützung der Wirtschaft eine Massnahme beinhaltet, die die Gemeinden anspornen soll, sich um die Erfüllung der Kriterien des «Energistadt»-Labels zu bemühen (siehe Punkt 2.4 weiter oben).

4. UMSETZUNG

Das Umsetzungspotenzial umfasst mehr als 30 Positionen. Für jede Massnahme wurde das Anwendungsgebiet und das mögliche Sparpotenzial ausgedrückt in GWh sowie die Gesamtkosten für ihre Umsetzung auf dem ganzen Gebiet des Kantons Freiburg festgelegt. Dies ermöglichte die Berechnung der Entstehungskosten jeder gesparten oder erzeugten kWh. Diese Kosten bewegen sich zwischen wenigen Rappen und mehr als 70 Rappen je kWh. Sie sind ein wichtiger Entscheidungsfaktor für die Wahl der Schwerpunktmassnahmen. Die Kosten sind jedoch nicht das einzige zu berücksichtigende Element. Auch das energetische Potenzial der Massnahme und die bei der Umsetzung zu erwartenden Schwierigkeiten und Verzögerungen müssen in den Entscheid einfließen.

Schliesslich muss darauf hingewiesen werden, dass die durchgeführte Analyse Verhaltensänderungen der Verbraucher nicht berücksichtigt. Sehr wahrscheinlich würde eine starke Energiepreiserhöhung (Brennstoff, Treibstoff und Elektrizität) die Gewohnheiten unserer Gesellschaft und das Funktionieren der Wirtschaft spürbar verändern, was eine deutliche Verringerung des Energieverbrauchs zur Folge haben könnte. Da dieser Vorgang kaum messbar ist, wurde er nicht in die Untersuchung einbezogen. Das Gleiche gilt für Anlagen, die verschiedene Energiequellen nutzen (z.B. photovoltaische Solaranlagen) und die aufgrund eines Booms billiger werden könnten. Bis heute gibt es aber noch keine ausreichend präzisen und zuverlässigen Daten, um derartige Faktoren berücksichtigen zu können.

4.1 Energiesparpotenziale

Der Energieverbrauch im Kanton Freiburg betrug im Jahre 2007 insgesamt 7353 GWh.

Die Endenergie setzt sich heute hauptsächlich aus Strom (26%) und aus Erdölprodukten (60%) zusammen, wobei letztere hauptsächlich zur Heizung von Wohnraum und für den Verkehr genutzt werden.

Energiesparmöglichkeiten bestehen im Wesentlichen in den Bereichen Wärme, Elektrizität und Mobilität, wobei der letztere Bereich das am schwierigsten einzuschätzende Potenzial aufweist.

	Wärme (ohne Wärme aus Strom)	Strom	Mobilität	Total
Gesamter Energieverbrauch	2630 GWh/ Jahr	1900 GWh/ Jahr	2823 GWh/ Jahr	7353 GWh/ Jahr
Sparpotenzial durch rationalen Energieverbrauch	1327 GWh/ Jahr	446 GWh/ Jahr	(520 GWh/ Jahr)*	1773 GWh/ Jahr
Sparpotenzial in %	50%	23%	(18%)*	24%

* Diese Zahlen basieren auf einer approximativen Schätzung (Anpassung von Schätzungen auf Bundesebene, die von einem sinkenden Verbrauch der Fahrzeuge und von einer Zunahme bei der Verwendung von erneuerbaren Energien im Bereich der Mobilität ausgehen). Dabei ist zu bedenken, dass der Kanton bei der Einführung von Massnahmen im Bereich der Mobilität, die die Resultate stark beeinflussen können, über sehr begrenzte Handlungsmöglichkeiten verfügt. Die Zuständigkeit liegt hauptsächlich auf Bundesebene. Die Faktoren, die einen Einfluss auf die Resultate haben, sind namentlich: die Bevölkerungsentwicklung, die Zunahme der Mobilitätsbedürfnisse, der Verbrauch der Fahrzeuge, die Verkehrsverlagerung, die Nutzung von Biotreibstoffen, der Stroman-

teil und die neuen Technologien (Brennstoffzellen mit Wasserstoff), das Verhalten der Benutzer usw.

Die Analyse zeigt, dass es hinsichtlich Potenzial und Wirtschaftlichkeit sehr unterschiedliche Sparpotenziale gibt:

4.1.1 Wärme

Das Potenzial der Energieeffizienz wird auf mehr als **1300 GWh im Jahr** geschätzt. Allerdings kann die Durchführung von Massnahmen, die auf die Gebäuderenovation abzielen, bei denen ein jährliches Einsparpotenzial von mehr als 1000 GWh liegt, nur über eine verhältnismässig lange Frist geschehen werden. Der zu sanierende Immobilienpark umfasst nahezu 60 000 Gebäude, weshalb innert 20 Jahren nur ein Teil der Sanierungen realisiert werden kann. Angesichts der erwarteten Preisentwicklung sind zwar alle Massnahmen wirtschaftlich interessant, doch das grösste Sparpotenzial liegt in Massnahmen, deren Preis je kWh zwischen 16 und 24 Rappen beträgt, das heisst, mit Massnahmen, die in das teuerste Segment fallen:

kWh-Preis in Rappen	Massnahmen	Einsparungen in GWh/Jahr
0–8 Rp/kWh	- Optimierung des Betriebs öffentlicher Gebäude - Einbau von Einzelraumregelungen	84 GWh
8–16 Rp/kWh	Optimierung der Energienutzung in den Unternehmen	53 GWh
16–24 Rp/kWh	- Gebäudesanierungen - Errichtung von Neubauten gemäss Minergie-P-Standard, der einen minimalen Energieverbrauch gewährleistet	1190 GWh
Total		1327 GWh

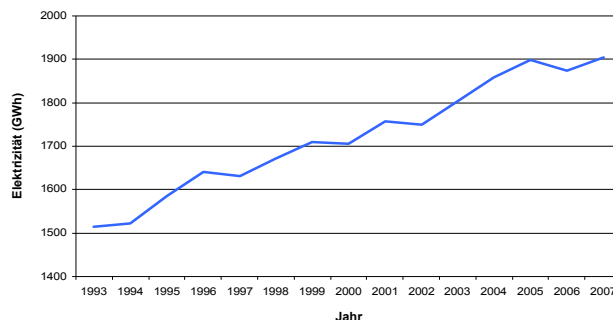
4.1.2 Elektrizität

Der Stromverbrauch ist trotz der seit 1993 umgesetzten Sparmassnahmen stetig gestiegen. Die elektrischen Haushaltsgeräte, die Verbreitung der EDV, der Ersatz von Ölheizungen durch Wärmepumpen (usw.) werden den Stromverbrauch auch in Zukunft weiter steigen lassen.

Etwa ein Drittel der Elektrizität wird zur Wärmeerzeugung gebraucht. Es handelt sich namentlich um Industrieanlagen und elektrische Heizungen in Gebäuden.

Die Wasserkraftanlagen des Kantons produzieren etwa 630 GWh Strom im Jahr. Diese Menge ist relativ stabil und stellt etwa 89% der kantonseigenen Stromproduktion aus erneuerbarer Energie dar. Der Rest stammt hauptsächlich aus den Wärme-Kraft-Kopplungen der verschiedenen Kläranlagen und der Stromproduktion der Kehrrichtverbrennungsanlage der SAIDEF (70 GWh/Jahr).

Jährlicher Stromverbrauch im Kanton Freiburg (GWh)



Das Steigerungspotenzial beläuft sich auf etwa **450 GWh im Jahr**. Es liegt unter dem theoretischen Potenzial, das auf 800 GWh im Jahr geschätzt wird, weil die in Betracht gezogenen Massnahmen nicht alle Sparmöglichkeiten umfassen und es sich um vorsichtige Schätzungen handelt. Die vorgeschlagenen Massnahmen können in der Regel innerhalb von 20 Jahren verwirklicht werden. Sie werden als wirtschaftlich eingestuft, weil ihre Kosten meist unter 16 Rp./kWh liegen (durchschnittlicher Strompreis an der Steckdose: 22 Rp./kWh). Knapp die Hälfte der Massnahmen ist sogar sehr rentabel, weil ihre Kosten tiefer sind als 8 Rp./kWh. Festzuhalten ist die deutliche Energieeinsparung, die möglich wäre, wenn die elektrischen Heizungen und Boiler durch Wärmepumpen oder erneuerbare Brennstoffe ersetzt würden. Diese Einsparung entspricht rund 40% des Potenzials.

kWh-Preis in Rappen	Massnahmen	Einsparungen in GWh/Jahr
0–8 Rp./kWh	- Begrenzung der elektrischen Zusatzheizungen zu den Wärmepumpen - Einsatz von effizienteren Industriemotoren - Umwälzpumpen in den Haushalten anpassen - In Haushalt und Unternehmen nur noch effiziente Beleuchtung einsetzen - Optimierung von Klimaanlage und Gewerbekälte - Einsatz effizienterer Bürogeräte - Begrenzung der Stand-by-Verluste in den Haushalten	182 GWh
8–16 Rp./kWh	- Mittelfristiges Verbot von Elektroheizungen und Boilern - Einsatz effizienterer Haushaltsgeräte - Begrenzung der Stand-by-Verluste in Dienstleistungs- und Industriebetrieben	257 GWh
16–24 Rp./kWh	- Optimierung der öffentlichen Beleuchtung - Optimierung der Lüftungsanlagen	7 GWh
Total		446 GWh

4.1.3 Mobilität, Raumplanung und Verkehr

Die Mobilität muss bei der Energieplanung auch berücksichtigt werden. Im Kanton Freiburg entfallen etwa 37%

des gesamten Energieverbrauchs auf den Verkehr. Dieser nutzt zu 97% fossile Treibstoffe, die übrigen 3% entsprechen dem Stromverbrauch des öffentlichen Verkehrsnetzes. Die Speisung des 15kV-Netzes der SBB und der TPF (Normalspur) ist in diesen Zahlen nicht inbegriffen. Auf diesem Gebiet fällt jedoch ein Teil der geeigneten Massnahmen unter die Zuständigkeit des Bundes. Ausserdem befassen sich bereits mehrere kantonale Sektoralpolitiken damit. Deshalb verweist der vorliegende Bericht mit Ausnahme der Massnahmen für die rationelle Energienutzung auf die kantonalen Sektoralpolitiken.

Raumplanung

Die Raumplanung ist ein Schlüsselfaktor für eine nachhaltige Mobilität. Die Siedlungsentwicklung bestimmt die grossen Linien der Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung, weshalb eine überlegte Planung der Infrastrukturentwicklung notwendig ist.

Eines der allgemeinen Ziele des am 2. Dezember 2008 revidierten Raumplanungs- und Baugesetzes (SGF 710.1) ist es, zur nachhaltigen Entwicklung des gesamten Kantons beizutragen. Das Gesetz verfolgt das Ziel, für eine sinnvolle Besiedlung des Gebiets und für eine zweckmässige Nutzung des Bodens zu sorgen sowie Lösungen zu ermöglichen, die den Verkehr, die Besiedlung und die Umwelt berücksichtigen.

Kantonaler Verkehrsplan

Mit dem kantonalen Verkehrsplan werden die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik konkretisiert. Es gilt namentlich, ein Gesamtverkehrssystem aufzubauen, das die Mobilität der Personen und Güter sicherstellt und dabei namentlich die Bedürfnisse der Wirtschaft, die finanziellen Möglichkeiten der öffentlichen Hand, die Anforderungen an den Umweltschutz und an die rationelle Nutzung des Bodens und der Energie sowie die Sicherheit der Benutzer der verschiedenen Verkehrsmittel berücksichtigt. Erwähnenswert ist an dieser Stelle auch der Massnahmenplan Luftreinhaltung.

In diesem Sinne wird die Attraktivitätssteigerung des öffentlichen Verkehrsnetzes, besonders mit der Einführung des regionalen S-Bahnnetzes (S-Bahn FR), die Entwicklung einer nachhaltigen und sparsameren Mobilität erleichtern.

Rationelle Treibstoffnutzung

Der am besten bekannte Treibstoffverbrauch ist der Verbrauch der Haushalte, der 28% des gesamten Treibstoffverbrauchs im Kanton ausmacht.

Mit etwa 144 315 Fahrzeugen, deren durchschnittlicher Verbrauch bei 7,43 Liter/100 km liegt und die 144,1 km/Woche zurücklegen, kann der Treibstoffverbrauch der Freiburgerinnen und Freiburger auf 803 GWh pro Jahr geschätzt werden. Geht man davon aus, dass ein Personenwagen durchschnittlich 196,4 g CO₂/km ausstösst¹, sind die Freiburger Haushalte für den Ausstoss von jährlich 212 000 t CO₂ verantwortlich.

¹ Durchschnittliche CO₂-Emissionen aller im Jahre 2007 registrierten Personenwagen. Berechnung anhand des durchschnittlichen Verbrauchs dieses Fahrzeugparks, gewichtet nach der Anzahl Fahrzeuge, die mit Benzin und Diesel angetrieben werden, und nach den CO₂-Emissionsfaktoren gemäss dem Vorschlag des BFE und des BAFU (Weisung des BAFU und des BFE an die Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW) zuhanden der dort angeschlossenen Unternehmen über die Erarbeitung von Vorschlägen zur Emissionsbegrenzung und zur Reduktion des Energieverbrauchs).

Auch wenn dank dem technischen Fortschritt immer sparsamere Modelle hergestellt werden, so macht das immer grössere Gewicht der Fahrzeuge diesen Fortschritt wieder zunichte. Als Erstes wäre es deshalb angezeigt, den Trend umzukehren, um die Ziele zu erreichen, die das UVEK und Auto-Schweiz für 2008 gesetzt haben, nämlich einen Fahrzeugpark mit einem durchschnittlichen Verbrauch von 6,4 Liter/100 km anzustreben. Auf Fahrzeuge, die die grösste Verschmutzung verursachen, könnten höhere Steuern erhoben werden, während die umweltfreundlichsten Fahrzeuge von bestimmten Steuern befreit werden könnten. Diese Massnahme wird auch von der Vereinigung der Strassenverkehrsämter unterstützt. Entsprechende parlamentarische Vorstösse sind im Grossen Rat des Kantons im Jahre 2008 bereits eingereicht worden. Viel weitergehende Vorgaben wie ein Bonus-/Malussystem, eine Umweltetikette für Fahrzeuge usw. sind zurzeit auf Bundesstufe in Diskussion.

Der Staatsrat unterstützt die Schritte in Richtung einer Reduktion des Treibstoffverbrauchs. In diesem Zusammenhang unterstreicht er die Bedeutung von Projekten wie dem Wasserstoffauto Hy-light von Michelin und dem Brennstoffzellenauto der Belenos AG.

4.2 Förderung erneuerbarer Energien

Heute stammen etwa 15% des Endenergieverbrauchs im Kanton aus erneuerbaren Quellen (siehe Grafik unter Punkt 2.2.1 weiter oben).

Im Bereich der Wärme, der Elektrizität und der Mobilität besteht aber noch ein grosses Potenzial zur Nutzung erneuerbarer Energien. Beim Verkehr ist es allerdings schwierig, das bestehende Potenzial einzuschätzen.

	Wärme (ohne Wärme aus Strom)	Strom	Mobilität	Total
Gesamter Energieverbrauch	2630 GWh/ Jahr	1900 GWh/ Jahr	2823 GWh/ Jahr	7353 GWh/ Jahr
Produktionspotenzial aus erneuerbaren Energien	1470 GWh/ Jahr	1075 GWh/ Jahr	(260 GWh/ Jahr)*	2545 GWh/ Jahr
Produktionspotenzial in %	56%	57%	(9%)*	35%

* Diese Zahlen basieren auf einer approximativen Schätzung. Siehe Erklärung unter Punkt 4.1 weiter oben.

4.2.1 Wärme

In diesem Bereich beläuft sich das Wachstumspotenzial der erneuerbaren Energien auf etwa **1500 GWh im Jahr**. Bewertet wurde dieses Potenzial für Holz und Biomasse (vor allem Mist und Grünabfälle) anhand von lokalen Ressourcen, die bisher nicht genutzt wurden. Die Brennholzmenge könnte so etwa verdoppelt werden. Mit Hilfe von Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen (WKK) ist es möglich, aus Holz und Biogas mit hohem Wirkungsgrad Elektrizität und Wärme zu erzeugen. Die Nutzung des gesamten Holz- und Biogaspotenzials könnte folglich etwa **15% des Gesamtenergiebedarfs** des Kantons decken.

Die Einschätzung des Wachstumspotenzials berücksichtigt auch die Wärmemenge von Kehrrichtverbrennungsanlagen (KVA), welche noch verteilt werden kann. Das

Wärmepotenzial von Industrieabfällen wurde dagegen nicht berücksichtigt, obschon es sich um ein interessantes Potenzial handeln könnte. Dieses wird erst quantifiziert, sobald von der Industrie eine Detailanalyse vorliegt, die übrigens im Rahmen der Vollzugsmassnahmen der MuKEN 2008 vorgesehen ist. Die Schätzung des Potenzials geht auch davon aus, dass die Hälfte des Warmwassers für die Haushaltungen mit Sonnenkollektoren erhitzt werden kann. Die entsprechenden Einsparungen wurden in Bezug auf die Energie berechnet, die gegenwärtig zu diesem Zweck verwendet wird. Die Wärmepumpen haben Zukunft, müssen jedoch in gut isolierten Gebäuden eingebaut werden, die mit einer Niedertemperaturheizung ausgerüstet sind. Das Potenzial, das im Abwasser und im gereinigten Abwasser liegt, ist einer speziell für den Kanton aufgestellten Studie zufolge unbedeutend und wurde nicht berücksichtigt.

Etwa 30% der Massnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien für die Wärmeproduktion werden unter den heutigen Gegebenheiten als wettbewerbsfähig eingestuft, denn ihr Preis liegt unter 16 Rp./kWh. 70% der Massnahmen kosten zwischen 16 und 24 Rp./kWh und können angesichts der erwarteten Preisentwicklung als interessant eingestuft werden.

kWh-Preis in Rappen	Massnahmen	Potenzial in GWh/Jahr
0–8 Rp/kWh	---	---
8–16 Rp./kWh	- Nutzung der Abwärme der KVA und der Industrie - Nutzung der tiefen Erdwärme - Bau von Wärmekraftkopplungsanlagen für Holz - Bau von Wärmekraftkopplungsanlagen für Biogas	465 GWh
16–24 Rp./kWh	- Bau von Quartierheizungen für Holz - Nutzung individueller Holzheizkessel - Einbau von Wärmepumpen - Einbau von thermischen Sonnenkollektoren	1005 GWh
Total		1470 GWh

4.2.2 Einheimische Elektrizität

Für die Produktion einheimischer Elektrizität wird das technische Steigerungspotenzial auf etwa **1000 GWh im Jahr** geschätzt. Auf die photovoltaische Sonnenenergie entfällt der grösste Teil dieses Potenzials. Sie kostet mehr als 60 Rp./kWh, was unter den gegenwärtigen Marktbedingungen nicht wirtschaftlich ist. Zum Vergleich belaufen sich die Produktionskosten auf dem europäischen Elektrizitätsmarkt, wo die Produktion hauptsächlich durch Atom-, Kohle-, Gas- oder Schwerölkraftwerke sichergestellt wird, auf etwa 8 Rp./kWh.

Die Kopplungsanlagen, die mit Holz, Biogas oder tiefer Erdwärme arbeiten, stellen ein interessantes Potenzial dar. Zuletzt wurden auch die Potenziale von Wasser- und Windkraft geschätzt. Von diesen übrigen Quellen elektrischer Energie kosten 20% zwischen 16 und 24 Rp./kWh und 10% zwischen 8 und 16 Rp./kWh.

kWh-Preis in Rappen	Massnahmen	Potenzial in GWh/Jahr
0–8 Rp./kWh	---	---
8–16 Rp./kWh	- Bau von Wärmekraftkopplungsanlagen für Holz - Nutzung tiefer Erdwärme	120 GWh
16–24 Rp./kWh	- Bau von Wärmekraftkopplungsanlagen für Biogas - Erzeugung von Strom aus Wasserkraft - Erzeugung von Strom aus Windkraft	240 GWh
24–60 Rp./kWh	---	
> 60 Rp./kWh	Einbau von photovoltaischen Solaranlagen	715 GWh
Total		1075 GWh

5. KONKRETE VOLLZUGSPLANUNG

Gestützt auf die Analyse sieht der Staatsrat vor, im Kanton in einer ersten Periode von 20 Jahren **jährlich 1000 GWh Wärme und 550 GWh Elektrizität** einzusparen oder durch erneuerbare Produktion zu ersetzen. Diese Ziele wurden anhand des Sparpotenzials durch rationelle Energienutzung und des Produktionspotenzials aus erneuerbaren Energien festgelegt und stützen sich auf eine Studie über die effektive Durchführbarkeit der Massnahmen. Die Ziele unterscheiden zwischen Elektrizität und Wärme. Wollte der Kanton den Anforderungen einer 2000-Watt-Gesellschaft schon 2030 genügen, müsste er bis dann 4500 GWh Energie, davon 1100 GWh Strom, einsparen. Angesichts der Anstrengungen, die nötig wären, um dieses Ziel zu erreichen, (insbesondere eine grundlegende Änderung des Verhaltens aller Verbraucher), wäre es unrealistisch, die «2000-Watt-Gesellschaft» in derart kurzer Frist verwirklichen zu wollen.

Der Staatsrat schlägt für dieses Ziel ein Massnahmenpaket vor, das in den kommenden Jahren umgesetzt werden muss, damit die Vision einer «2000-Watt-Gesellschaft» als langfristiges Ziel bis 2100 realisiert werden kann. **Mit den vorgeschlagenen Massnahmen könnte der Kanton Freiburg die 4000-Watt-Gesellschaft bis 2030 realisieren.**

Was den Bereich der Mobilität betrifft, so liegt wie bereits erwähnt ein Grossteil der denkbaren Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Mehrere Sektoralpolitiken des Kantons befassen sich ebenfalls mit dem Thema. Deshalb begnügt sich dieser Bericht damit, auf diese Sektoralpolitiken zu verweisen. Der Staatsrat wird jedoch die Koordinationsgruppe Verkehr des Kantons, erweitert insbesondere durch die für nachhaltige Entwicklung zuständige Person der Kantonsverwaltung, damit beauftragen, das Potenzial zur Senkung des Treibstoffverbrauchs und zur Nutzung erneuerbarer Energien in den verschiedenen betroffenen Sektoralpolitiken zu beurteilen. Die Gruppe wird ausserdem beauftragt werden, die Art und Weise zu prüfen, wie der Kanton den Bund bei der Umsetzung der Energieziele im Bereich der Mobilität unterstützen könnte.

Die Umsetzung der Massnahmen wird grundlegende Änderungen auf dem betroffenen Markt verursachen (der bis heute nicht über ausreichend Kapazitäten verfügt, um die Nachfrage infolge der geplanten Massnahmen zu befriedigen). Auch die Verwaltung wird einen Teil ihrer

Strukturen anpassen müssen. Folglich gilt es, die Massnahmen progressiv umzusetzen.

5.1 Führende Rolle des Staats

5.1.1 Anpassung der gesetzlichen Grundlagen

Als Erstes muss das Energiereglement geändert werden, um die Massnahmen nach MuKE 2008 umzusetzen. Da das nationale Gebäudesanierungsprogramm ebenfalls 2010 eingeführt werden muss, ist die Einführung der entsprechenden Massnahmen im Kanton in Anwendung des Energiegesetzes sofort an die Hand zu nehmen.

Das Energiegesetz und sein Reglement müssen die Fristen für die Umsetzung der aufgelisteten Massnahmen festlegen (Punkt 5.7)

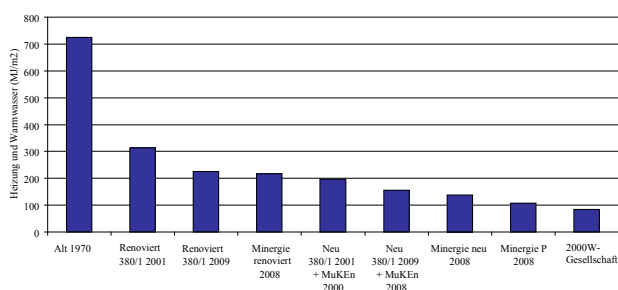
Parallel ist eine Änderung des Gesetzes über die Motorfahrzeugsteuer einzuleiten.

5.1.2 Monitoring und periodische Berichterstattung

Es wäre illusorisch, eine langfristige Energiepolitik ein für alle Mal festlegen zu wollen. Die Energiepolitik ist sehr dynamisch und hängt von verschiedenen Faktoren ab. Deshalb sieht der Staatsrat für die Umsetzung der Massnahmen ein Monitoring vor. Er beabsichtigt ferner, dem Grossen Rat in regelmässigen Abständen Berichte über den Durchführungsstand zu unterbreiten. Auf diese Weise werden die politischen Instanzen die Möglichkeit haben, die gezielte Ausführung und die Entwicklung der Strategie zu kontrollieren und allenfalls den Umsetzungsplan an die neue Situation anzupassen.

5.2 Gebäudesanierung

Mitte 2008 zählte der Kanton Freiburg gemäss ECAB 108 564 Gebäude, davon 66% Wohn-, Industrie- und Dienstleistungsgebäude. Die Wärme wird vor allem für die Heizung der Gebäude, für das Warmwasser und für die industriellen Prozesse gebraucht. Die nachfolgende Grafik zeigt auf, dass im Baugewerbe in den letzten Jahren grosse Fortschritte erzielt wurden. Ein Miethaus aus den 70er-Jahren verbraucht 3,5-mal mehr Energie als ein modernes Gebäude. Die Renovation der Gebäudehülle des Hauses aus den 70er-Jahren nach heutigem Standard erlaubt es, dessen Verbrauch um über die Hälfte zu reduzieren.



Energiekennzahl für Heizung und Warmwasser von Miethäusern nach Baujahr und gesetzlichen Anforderungen bzw. Minergie

Im Gebäudebereich können die grössten Energieeinsparungen erzielt werden. Der Staatsrat beabsichtigt deshalb,

die Massnahmen, welche die Energiedirektorenkonferenz im April 2008 in den MuKE 2008 genehmigt hat, konsequent umzusetzen. Dies bedingt als Erstes die Revision des Energiereglements für alle Massnahmen, die keine Gesetzesänderung verlangen. Mit diesen Massnahmen strebt der Staatsrat namentlich Folgendes an:

- Höhere Anforderungen an die Wärmedämmung bei der Errichtung von Neubauten oder beim Umbau bestehender Gebäude stellen. Dadurch wird erreicht, dass die Gebäudehülle praktisch den Standard erreicht, der für Gebäude mit dem Minergielabel verlangt wird;
- Den Einbau von elektrischen Heizungen in Neubauten, bei denen andere Mittel für Heizung und Warmwasserproduktion eingesetzt werden können, verbieten;
- Den Staat und die Gemeinden verpflichten, Gebäude wenn immer möglich nach dem Minergie-P-Standard zu errichten;
- Den Bau von Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen fördern, die Erdgas sehr wirksam nutzen, um Strom und Wärme zu erzeugen.

Bezüglich des Langzeitprogramms zur Sanierung bestehender Bauten sowie anderer Massnahmen nach MuKE 2008, die eine Änderung des Energiegesetzes erfordern, schlägt der Staatsrat Folgendes vor:

- Gebäudesanierung: Das Jahr 2009 bereits als Aufbaujahr nutzen und dabei auch das Programm «Klimarappen» sowie den Kredit für Energie- und Abwärmenutzung des Bundes (100 Millionen Franken) dafür nutzen. Ab 2010 die Gelder aus dem Gebäudesanierungsfonds der Eidgenossenschaft (voraussichtlich 133 Millionen Franken pro Jahr für die ganze Schweiz) bestmöglich nutzen;
- Die Massnahmen nach MuKE 2008, die eine Änderung des Energiegesetzes erfordern, einführen: kantonalen Gebäudeenergieausweis auf freiwilliger Basis, Programm für Grossverbraucher, Reglementierung der elektrischen Energie in Gebäuden;
- Die Pflicht zum Bau nach Minergie-P-Standard einführen;
- Neue Massnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz einführen: Pflicht zur Einzelraumregulierung, mittelfristiges Verbot, elektrische Heizungen und elektrische Boiler zu erneuern, Ersatz der Motoren und Pumpen, Erhöhung der Anforderungen an Klimatisierung und Lüftung;
- Stärkung der Vorbildfunktion der öffentlichen Körperschaften: Energieplanung mit Zielvereinbarung gemäss dem Programm EnergieSchweiz für die Gemeinden mit dem Ziel, das Energiestadt-Label zu erlangen, deutliche Senkung des Energieverbrauchs der Gebäude, der Geräte und der Beleuchtung, Durchführung einer Informations- und Sensibilisierungskampagne in der Bevölkerung.

5.3 Erneuerbare Energien

Der Staatsrat schlägt vor, bei Neubauten und später bei Renovationen die Pflicht zur Deckung eines Grossteils des Warmwasserbedarfs durch erneuerbare Energien einzuführen.

Die Nutzung des Holzes als bedeutender, einheimischer und sauberer Energieträger soll noch konsequenter gefördert werden und zwar insbesondere für Grossanla-

gen, deren Wärmeproduktion über ein Fernwärmenetz auf mehrere Gebäude verteilt wird. Die Erweiterung der Fernwärmenetze ist in dieser Massnahme ebenfalls enthalten.

Die Nutzung von Abwärme aus verschiedenen Quellen, insbesondere aber aus der Industrie, muss gefördert werden.

Die möglichen Standorte für die Windenergienutzung im Kanton Freiburg sind bereits im kantonalen Richtplan eruiert und festgelegt worden. Mit dem konkret vorliegenden Windparkprojekt auf dem Schwyberg kann die grösste Windenergieanlage der Schweiz gebaut werden. Die Baubewilligung dürfte 2009 oder 2010 erfolgen, der Betrieb circa 2012 aufgenommen werden. Der voraussichtlich winderzeugte Strom beträgt 36 GWh pro Jahr, womit rund 9000 Haushalte mit Strom versorgt werden können.

Die zusätzliche Wasserkraftnutzung durch Kleinwasserkraftwerke kann aus Sicht des Staatsrates nur in den Fällen zur Anwendung kommen, die im Rahmen der Studie als geeignet befunden werden, die zurzeit von den betroffenen Dienststellen des Staats durchgeführt wird. Gewässer-, Umwelt- und Naturschutz sowie die Energieeffizienz sind prioritär zu berücksichtigen.

5.4 Mobilität

Im Bereich der Mobilität müssen mehrere gezielte Massnahmen eingeführt werden, von denen die meisten auf Bundesebene umzusetzen sind.

Der Staatsrat möchte aber ebenfalls Leitlinien auf kantonomer Ebene vorschlagen. Das Aktionsprogramm könnte unter anderem die folgenden Bereiche umfassen:

- *Förderung von sparsamen Fahrzeugen durch steuerliche Massnahmen (Motorfahrzeugsteuer)*

Seit dem 1. Januar 2005 werden Steuerrabatte für Fahrzeuge mit Elektromotoren, Gas- und Biogasmotoren sowie für Hybridfahrzeuge gewährt. Der Staatsrat wird noch in dieser Legislaturperiode konkrete Vorschläge unterbreiten, um den Kauf von Fahrzeugen mit sparsamem Energieverbrauch noch attraktiver zu machen.

- *Förderung der öffentlichen Verkehrsmittel*

Mit der Umsetzung des kantonalen Verkehrsplans (KVP) sollen die im Verkehrsgesetz definierten Ziele konkretisiert werden. Der Staatsrat arbeitet an der Einführung eines regionalen S-Bahnnetzes (S-Bahn FR).

Im Rahmen des Berichts über den öffentlichen Verkehr (Postulat Charly Haenni P2015.07 vom 8. Mai 2007) wird der Staatsrat weitere Angaben dazu machen.

- *Andere Massnahmen*

Die Förderung von Fahrgemeinschaften und von Car-Sharing stellen einen weiteren Bereich dar, mit dem sich der Staatsrat beschäftigt. Der kantonale Verkehrsplan befasst sich mit dem Thema und eine durch den Staatsrat errichtete Arbeitsgruppe (siehe Einleitung des Kapitels 5) wird Massnahmen in dieser Richtung vorschlagen.

- *Entwicklung des Autos der Zukunft*

Der Staatsrat verfolgt mit grossem Interesse die laufenden Entwicklungen im Kanton Freiburg im Bereich des zukünftigen Individualverkehrs. Es handelt sich

insbesondere um das Projekt von Michelin mit dem Wasserstoffauto Hy-light und jenes der Partnerschaft Groupe E/Swatch Group mit einem Brennstoffzellen-Auto (Projekt der Belenos AG).

5.5 Information und Bildung

Ein breit angelegtes Informations- und Ausbildungsprogramm ist nötig, um den Massnahmenkatalog und die Aktionspläne zu begleiten. Dieses Programm richtet sich an die Fachpersonen der Baubranche, die Gebäudeverwalter, die Schulen und die Privatpersonen. Sie müssen sich auch an die jungen Generationen richten, um den Nachwuchs in den Berufen sicherzustellen, in denen zurzeit die nötigen Arbeitskräfte zur Umsetzung der Massnahmen fehlen. Auch Aktionen für die Förderung und Anerkennung der unternommenen Anstrengungen sind nötig.

5.6 Zusammenfassung der Massnahmen

Der Staatsrat möchte seine neue Energiestrategie Schritt für Schritt und unter Beachtung der finanziellen Möglichkeiten einführen. Die folgenden Massnahmen können rasch umgesetzt werden. Nach der Besprechung des vorliegenden Berichts im Grossen Rat wird ein Programm zur Umsetzung der Massnahmen aufgestellt werden. Zum Teil werden Anpassungen der Gesetzesbestimmungen (Gesetz bzw. Reglement) nötig sein.

1. Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz

- Strengere Bestimmungen für neue Gebäude (Minergie P)
- Gebäudesanierungsprogramm (Klimarappen, nationales Programm ab 2010)
- Pflicht zum Einbau von Einzelraumregelungen
- Mittelfristiges Verbot für die Erneuerung von Elektroheizungen
- Verbot für Einbau und Renovation von elektrischen Boilern
- Ersatz von Motoren und Pumpen in Industrie und Haushalten
- Höhere Anforderungen an Klimatisierung und Lüftung

2. Fördermassnahmen für erneuerbare Energien

- Vorbildfunktion von Staat und Gemeinden (Realisierung Mo Fasel)
- Photovoltaik (kostendeckende Einspeisevergütung; Energie 2009; Swissgrid)
- Windkraft und Biomasse (Swissgrid)
- Programm thermische Solaranlagen
- Programm Holzheizungen
- Programm Wärme-Kraft-Kopplung
- Programm tiefe Geothermie
- Programm Nutzung von Abwärme
- Programm Renovation von Wärmepumpen

3. Mobilität

- Tätigkeit der Arbeitsgruppe Mobilität
- Umzusetzende Massnahmen (je nach Resultaten der Arbeitsgruppe)

- Umsetzung der im Verkehrsgesetz definierten Ziele

4. Anwendung der MuKE 2008 (Ergänzung der aktuellen Bestimmungen)

- Höhere Anforderungen an die Wärmedämmung
- Verbot neuer Elektroheizungen
- Programm Grossverbraucher
- Elektrische Energie in Gebäuden
- Einführung des Gebäudeenergieausweises der Kantone

5. Vorbildfunktion der öffentlichen Körperschaften

- Optimierung des Betriebs öffentlicher Gebäude
- Label «Energistadt für Gemeinden»
- Sanierung der öffentlichen Beleuchtung

6. Information und Schulung

- Informations- und Sensibilisierungskampagnen für Öffentlichkeit, Schulen und Fachpersonen
- Schulung der Fachpersonen

7. Verfahrensmassnahmen

- Monitoring der Umsetzung
- Periodische Berichterstattung des Staatsrats an den Grossen Rat

Die geschätzten Kosten der Massnahmen, die deren Finanzierung sowie die für ihre Umsetzung benötigten Strukturen und administrativen Tätigkeiten beinhalten, belaufen sich auf etwa 17 Millionen Franken im Jahr.

5.7 Besondere Fragen

5.7.1 Rolle der Elektrizitätsunternehmen, namentlich der Groupe E

Die Stromversorgungsunternehmen, denen ein Netzgebiet zugeteilt wurde, darunter die Groupe E, haben zur Aufgabe, die Stromversorgung der Endverbraucher sicherzustellen. Der Kanton Freiburg hält 78% der Aktien der Groupe E. Auch die anderen Elektrizitätsunternehmen des Kantons sind alle in öffentlichen Händen.

Bei der Umsetzung der Energiestrategie des Staatsrats fällt der Groupe E eine zentrale Rolle zu. Das Unternehmen muss den allgemeinen Leitlinien der kantonalen Politik Rechnung tragen. Gleichzeitig ist zu erwähnen, dass der Kanton stark von der Dynamik der Groupe E profitiert.

- *Umsetzung wichtiger Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien*

Die Groupe E hat sich bis 2030 das Ziel gesetzt, über die Groupe E Greenwatt 250 GWh Strom aus erneuerbaren Energiequellen in Übereinstimmung mit dem Bundesgesetz über Energie zu erzeugen. Zu diesem Zweck werden in den kommenden Jahren 350 Millionen Franken investiert. Zurzeit entwickelt die Groupe E Greenwatt Solarzentralen, Windparks, Kleinwasserkraftwerke sowie Biogasanlagen im Kanton. (Der Windpark Schwyberg soll dank 9 Windrädern 35 GWh Strom erzeugen).

- *Unterstützung des Programms Energie 2009: photovoltaische Solaranlagen*

Die Groupe E hat 5 Millionen Franken an die Fördermassnahme für photovoltaische Solaranlagen beigesteuert und damit zum Erfolg dieses Programms beigetragen. Etwa 280 Anlagen mit einer Gesamtleistung von 1500 kW wurden subventioniert, was es erlaubt, die Kollektorfläche von photovoltaischen Solaranlagen im Kanton zu vervierfachen.

- *Mitarbeit bei der Suche nach neuartigen Konzepten*

Zusammen mit der Swatch Group prüft die Groupe E ein Konzept für ein Brennstoffzellenauto, das mit Wasserstoff angetrieben wird. Das Unternehmen Belenos AG, das dieses Projekt entwickelt, sollte einen wichtigen Schritt in Richtung des Ersatzes von Treibstoffen ermöglichen. Es befasst sich ferner mit einem Projekt zur Speicherung von Energie in jedem Haushalt mittels Brennstoffzellen.

Diese aktive Rolle der Groupe E ist sehr wichtig für die Umsetzung einer konsequent auf erneuerbare Energien ausgerichteten Politik. Die Versorgungsgarantie ist ein zentraler Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons. Deshalb muss der Groupe E im Rahmen der Elektrizitätsmarktöffnung ein möglichst breites Aktionsfeld zugesichert werden.

Die Frage des Energiepreises ist eine grundlegende Herausforderung. Der Staatsrat hält es für wichtig, für die Haushalte und Unternehmen einen möglichst tiefen Strompreis garantieren zu können. Demgegenüber ist er aber auch der Meinung, dass ein Unternehmen, das im Wettbewerb mit anderen Stromversorgungsunternehmen steht, eine Preispolitik verfolgen muss, die es ihm erlaubt, seine Zukunft zu sichern und seinen gesetzlichen Verpflichtungen langfristig nachzukommen.

5.7.2 Hochspannungsleitungen

Planung und Bau von Hochspannungsleitungen liegen in der Kompetenz des Bundes. Die Kantone werden nur bezüglich der Anwendung der spezifischen Gesetzesbestimmungen auf ihrem Kantonsgebiet angehört. Der Kanton Freiburg ist folglich nicht dafür zuständig, einen Sachplan für Übertragungsleitungen auf dem Kantonsgebiet auszuarbeiten. Er verfügt einzig über einen Sachplan Energie, in dem der Verlauf der existierenden Übertragungsleitungen zur Information aufgeführt ist.

Die Hochspannungsleitungen sind für die Sicherstellung der Energieversorgung von grundlegender Bedeutung. Der Staatsrat setzt sich jedoch für eine Linienführung ein, bei der alle Massnahmen gemäss den Kriterien des Bundes getroffen wurden, um den Personen- und Naturschutz sicherzustellen.

Was das Projekt EOS Yverdon–Galmiz (380 kV Höchstspannungsleitung) betrifft, hält der Staatsrat den raschen Bau dieser Linie für sehr wichtig. Die Kriterien des Bundesrats (siehe Bericht des Bundesrats zur Motion Fournier Nr. 08.3138 vom 19. März 2008) müssen jedoch angewendet werden. Der Staatsrat besteht deshalb darauf, dass im Hinblick auf eine gleichberechtigte Anwendung der Kriterien geprüft werden muss, ob an bestimmten Abschnitten die Leitungen teilweise erdverlegt werden können.

6. FINANZIERUNG UND ORGANISATION

6.1 Kosten

Die gesamten Kosten für die Umsetzung einer Energiepolitik gemäss den hier dargelegten Leitlinien kann auf **17 bis 18 Millionen Franken** pro Jahr geschätzt werden. Jede Massnahme wurde einer eigenen Analyse unterzogen, um ihre Kosten und die benötigten Strukturen für ihre Umsetzung zu bestimmen. Im Gegenzug werden die Lenkungsinstrumente in der lokalen Wirtschaft nicht nur einen wichtigen Multiplikatoreffekt entfalten, sondern auch die Kosten für den Kauf von eingeführter Energie verringern, die sich jährlich auf rund 800 Millionen Franken belaufen (gemäss Zahlen von 2006).

Der grösste Teil der Investitionen zur Durchführung der vorgeschlagenen Massnahmen wird durch Privatpersonen oder Unternehmen getragen. Doch sowohl für die Anreizmassnahmen wie auch die obligatorischen Massnahmen sind zusätzliche finanzielle Mittel nötig.

Die Anreizmassnahmen könnten durch eine Finanzhilfe gezielt subventioniert werden und zwar zu mindestens 10 bis 15% der Grundinvestitionen. Die obligatorischen Massnahmen mit oder ohne Umsetzungsfrist würden einer regelmässigen Kontrolle bedürfen.

Grundsätzlich könnte die Finanzierung über das ordentliche Budget des Staates und der Gemeinden, über eine Beteiligung des Bundes, über einen kantonalen Energiefonds, der mit Hilfe der Groupe E gespeist wird, oder über eine allfällige neue, zweckgebundene Steuer sichergestellt werden.

Dank dieser Mittel könnte der Kanton bereits bis 2030 einen grossen Schritt vorankommen und namentlich:

- den Wärmebedarf um knapp 400 GWh/Jahr reduzieren;
- die Wärmeproduktion mit erneuerbaren Energien auf 600 GWh/Jahr erhöhen;
- den Stromverbrauch um 350 GWh/Jahr senken;
- die Stromproduktion aus erneuerbaren Energiequellen auf etwa 200 GWh/Jahr steigern.

6.2 Finanzierung

6.2.1 Bundesbeiträge

Seit einigen Jahren leistet der Bund Globalbeiträge an die Kantone für die von ihnen umgesetzten Programme. Der gesamte für diesen Zweck budgetierte Betrag beläuft sich auf etwa 14 Millionen Franken pro Jahr (2008 hat Freiburg 390 000 Franken erhalten). Dieser Betrag wird ab 2010 wieder erhöht werden (voraussichtlich 67 Millionen Franken von den 200 Millionen, die aus der Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe stammen). Dieser Betrag wurde bereits auf das Rechnungsjahr 2009 (aussergewöhnliche Umstände) auf einen Gesamtbetrag von 100 Millionen Franken stark erhöht.

Andererseits läuft zurzeit ein nationales Programm, das im Rahmen der Öffnung des Elektrizitätsmarkts aufgestellt wurde und für das die nationale Netzgesellschaft (Swissgrid) verantwortlich ist. Über dieses Programm wird eine kostendeckende Einspeisevergütung für Strom aus erneuerbaren Energien gewährt. Besonders angesprochen sind: Windkraft, Biogas, Wasserkraft und photovoltaische Sonnenenergie.

Ab 2010 wird ein Betrag von 200 Millionen Franken, der aus dem Ertrag der CO₂-Abgabe stammt, für Massnahmen im Energiebereich vorgesehen, wobei voraussichtlich 133 Millionen Franken für ein Gebäudesanierungsprogramm eingesetzt werden. Dieser Betrag wird es erlauben, den Anteil des Kantons an einem kantonalen Gebäudesanierungsprogramm zu reduzieren, dessen Kosten auf etwas mehr als 6 Millionen Franken pro Jahr geschätzt werden.

6.2.2 Finanzierung durch den Kanton

Über das ordentliche Budget kann voraussichtlich ein Teil der Mittel bereitgestellt werden, die für die Finanzierung eines derartigen Programms benötigt werden. Doch angesichts des Umfangs des Massnahmenpakets übersteigen die erforderlichen Mittel die Möglichkeiten des Budgets.

In Anbetracht der finanziellen Verpflichtungen, die für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen vorzusehen sind, und der erwarteten Globalbeiträge des Bundes (schätzungsweise 50% des kantonalen Förderbudgets im Energiebereich) wird der Kanton noch für die Finanzierung eines Anteils von etwa 4 Millionen Franken aufkommen müssen.

– Neue Abgabe?

Bei der Erarbeitung der Energiestrategie wurde vorgeschlagen, eine Stromabgabe zu erheben. Eine Abgabe von beispielsweise 0,2 Rp./kWh würde insgesamt 4 Millionen Franken im Jahr einbringen.

Der Staatsrat hält jedoch eine derartige Abgabe nicht für angezeigt. Die Gespräche auf Bundesebene gehen in Richtung einer Erhöhung der Abgabe von 0,45 Rp./kWh im Rahmen der kostendeckenden Einspeisevergütung. Eine Erhöhung des Strompreises hat direkte Auswirkungen auf die Lebenshaltungskosten und die Produktionskosten der Unternehmen. Der Kanton hat keinerlei Interesse daran, die Wettbewerbsfähigkeit unserer kantonalen Wirtschaft gerade in Krisenzeiten zu schwächen. Er verzichtet deshalb vorläufig darauf, einen derartigen Vorschlag zu unterbreiten.

– Kantonaler Energiefonds

Der Staatsrat hat mit der Groupe E Kontakt aufgenommen, um eventuell einen kantonalen Energiefonds aufzustellen, der die Umsetzung der neuen Energiestrategie mitfinanzieren soll. Der Staatsrat wird gegebenenfalls prüfen, ob für die Verwaltung dieses Fonds eine Gesetzesgrundlage geschaffen werden muss.

– Ordentliches Budget

Das Engagement des Staats für die Realisierung der neuen Energiestrategie wird sich in den kommenden Jahren verstärken und zwar nicht nur durch den Einsatz des zu errichtenden kantonalen Energiefonds, sondern auch durch die Erhöhung des ordentlichen Budgets.

Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der vergangenen und künftigen Kantonsbeiträge nach Finanzplan:

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
R [Mio Fr.]	R [Mio Fr.]	R [Mio Fr.]	R [Mio Fr.]	R [Mio Fr.]	B [Mio Fr.]	B [Mio Fr.]	FP [Mio Fr.]	FP [Mio Fr.]	FP [Mio Fr.]
1,006	1,003	0,984	1,378	1,480	2,221	3,500	4,500	5,000	5,000
	- 0,3%	- 2,0%	+ 40%	+ 7%	+ 50%	+ 58%	+ 29%	+ 11%	0%

6.2.3 Finanzierung der 17 Millionen Franken

Gestützt auf die oben erwähnten Finanzierungsvorschläge, können die benötigten 17 Millionen Franken wie folgt finanziert werden:

– ordentliches Budget	~ 4 Mio
– kantonaler Energiefonds	~ 2–4 Mio
– Globalbeiträge des Bundes (1 Fr. Kanton = maximal 1Fr. Bund)*	~ 3–8 Mio
– Nationales Gebäudesanierungsprogramm für die Kantone	~ 5 Mio
Total	~ 14–22 Mio

* Sehr wahrscheinlich wird der Bund nur Globalbeiträge in der Höhe von 0,50 Fr. leisten.

6.3 Organisation und Personalkosten

Trotz einer Personalaufstockung im Verlaufe der vergangenen Jahre bleibt die Verwaltung des gesamten Energiebereichs mit drei Vollzeitstellenäquivalenten (VZÄ) gegenüber den anderen Kantonen und angesichts der übertragenen Aufgaben schwach besetzt. Die Energiefachstelle ist ein Teil des Amts für Verkehr und Energie (VEA).

Der Staatsrat meint, dass diese Einheit verstärkt werden muss.

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Um die Klimaerwärmung zu bekämpfen und sich wirksam vor den Folgen der Verknappung der fossilen Energieträger zu schützen, ist eine Änderung der Energiepolitik des Kantons Freiburg unumgänglich. Der kantonale Energieverbrauch steigt unablässig und nahezu 85% der benötigten Energie muss importiert werden. Auch muss der Kanton seine Ziele jenen des Bundes angleichen. Bis 2020 will der Bund nämlich gegenüber 1990 den Treibhausgasausstoss um 20% senken, den Verbrauch fossiler Energien um 20% verringern, den Anteil der erneuerbaren Energien um 50% erhöhen und den Anstieg des Elektrizitätsverbrauchs begrenzen.

Die Möglichkeiten des Kantons, die Energie rationeller zu nutzen und den Anteil der einheimischen erneuerbaren Energien zu erhöhen, wurden einer realistischen Analyse unterzogen. Auf ihrer Grundlage wurden eine Vision, Ziele und Umsetzungsmöglichkeiten gesucht.

Der Staatsrat antwortet damit auch auf die verschiedenen parlamentarischen Vorstösse, welche in den letzten Mo-

naten zu dem Thema eingereicht wurden, und schlägt im Sinne einer langfristigen Energiepolitik eine Vision und ein kohärentes Massnahmenpaket vor.

Diese Vision will den Kanton Freiburg bis 2030 zu einer «4000-Watt-Gesellschaft» machen. Dies ist vereinbar mit den Zielen, die sich der Bund im Rahmen seiner Klima- und Energiepolitik gesetzt hat. Zur Umsetzung dieser langfristigen Vision wird vorgeschlagen, für die erste Phase eine Strategie zu erarbeiten, die es ermöglichen wird, innert 20 Jahren 1000 GWh Wärme und 550 GWh Elektrizität im Jahr einzusparen. Um dieses Ziel zu erreichen, gilt es als Erstes, den Gesamtenergieverbrauch zu senken und als Zweites, einen grossen Teil des restlichen Verbrauchs mit einheimischen erneuerbaren Energien zu decken.

Der Staatsrat empfiehlt folglich die schrittweise Durchführung einer ganzen Reihe von Massnahmen gemäss einem festgelegten Zeitplan. Diese Massnahmen wurden auf ihre Wirkung untersucht (gesparte oder produzierte kWh), ihre Kosten geschätzt und die allfälligen Schwierigkeiten ihrer Umsetzung abgeklärt. Die Massnahmen betreffen die Verbesserung der energetischen, thermischen und elektrischen Effizienz sowie die Steigerung der Wärme- und Stromproduktion aus erneuerbaren einheimischen Quellen.

Einzelne Massnahmen werden mit Hilfe von Anreizen umgesetzt, das heisst durch Finanzhilfen, andere mit Vorschriften, was neue gesetzliche Bestimmungen, das heisst eine Änderung des Energiegesetzes und seines Vollzugsreglements, erfordert. Alle Massnahmen werden von eigenen Informations- und Ausbildungskampagnen begleitet.

Die Kosten der hier vorgeschlagenen Massnahmen belaufen sich auf etwa 17 Millionen Franken im Jahr. Ausserdem müssen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Die Finanzierung kann über das ordentliche Budget, eine Beteiligung des Bundes und über einen kantonalen Energiefonds sichergestellt werden.

Gestützt auf diesen Bericht wird der Staatsrat seine Vorschläge für die Revision des kantonalen Energiegesetzes unterbreiten. Der Revisionsentwurf wird im Grossen Rat voraussichtlich 2010 behandelt werden. Inzwischen wird der Staatsrat das Energiereglement anpassen, um darin die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEN 2008) aufzunehmen, für die keine Änderung des kantonalen Gesetzes erforderlich ist.

Der Staatsrat lädt Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

RAPPORT N° 161 5 octobre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
**sur le postulat N° 2013.07 Jacques Bourgeois/
 Fritz Glauser concernant la diminution des charges administratives et la simplification des procédures afin d'améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat Jacques Bourgeois/Fritz Glauser concernant la diminution des charges administratives et la simplification des procédures afin d'améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME). Déposé et développé le 17 avril 2007, ce postulat demandait au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur les possibilités de diminuer les charges administratives au travers notamment d'une simplification des procédures et de veiller à ce que l'application de la législation n'entrave pas le dynamisme, le développement et la compétitivité des PME fribourgeoises, notamment au niveau des mandats publics, du marché du travail et de l'encaissement des impôts.

Dans sa réponse du 15 janvier 2008, le Conseil d'Etat a proposé l'acceptation du postulat et la soumission au Grand Conseil d'un rapport à ce sujet dans le délai légal. Le 1^{er} avril 2008 (*BGC* p. 367), le Grand Conseil a voté la prise en considération du postulat par 78 voix contre 1, avec une abstention.

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le présent rapport est basé sur une étude réalisée par la Haute Ecole de Gestion de Fribourg (HEG), mandatée le 20 juin 2008 par la Promotion économique du canton de Fribourg (ci-après: la Promotion économique), en vue de réaliser une enquête auprès des PME fribourgeoises sur les possibilités de diminuer les charges administratives imposées par l'administration cantonale. Cette enquête datée du 19 décembre 2008, a été menée auprès d'une sélection de dirigeants de l'économie fribourgeoise¹ afin d'examiner si les charges administratives entravent la compétitivité des entreprises dirigées par ces derniers et, le cas échéant, de proposer des possibilités d'amélioration en vue de diminuer, respectivement de simplifier ces charges. Elle est disponible uniquement en langue française et peut être obtenue auprès de la Promotion économique.

L'enquête de la HEG a été précédée de deux interviews exploratoires de personnalités représentatives du monde de l'économie fribourgeoise, à savoir le Directeur de la Chambre de commerce Fribourg et le Directeur de l'Union patronale du canton de Fribourg. Ces investigations préalables ont permis de démontrer que la situation des PME fribourgeoises vis-à-vis des services cantonaux n'est pas aussi alarmante que celle suggérée dans le cadre du postulat Jacques Bourgeois/Fritz Glauser. Ce constat confirme ainsi les bons résultats obtenus par l'adminis-

tration fribourgeoise lors des deux dernières enquêtes conduites en mars 2007 et 2009 par l'Institut M.I.S Trend dans les cantons romands, à l'initiative des Chambres de commerce.

Dans le cadre de ces enquêtes, les entreprises fribourgeoises étaient celles qui notaient le mieux leur administration cantonale (note de satisfaction globale de 7,1 sur 10 en 2007, respectivement 6,9 sur 10 en 2009). En 2007, elles estimaient même que l'administration fribourgeoise s'était améliorée au cours des douze derniers mois. A ce titre, il y a lieu de relever que la disponibilité et la compétence des collaborateurs et collaboratrices de l'administration étaient mieux notées que dans les autres cantons romands.

Les résultats de l'étude effectuée en mars 2009 sur la compétitivité comparée des administrations cantonales romandes, toujours menée par MIS Trend, relève que l'administration fribourgeoise, pour la troisième fois d'affilée, est la mieux notée de l'enquête.

2. RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE ET OBSERVATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Il convient d'emblée de mentionner que l'enquête conduite par la HEG a débouché sur un constat globalement positif à l'égard de l'administration cantonale, à savoir que les rapports entre les PME fribourgeoises et l'administration cantonale sont relativement harmonieux et que les chefs d'entreprises ne voient pas dans l'action des services de l'Etat une entrave à leur dynamisme et à leur compétitivité. Elle relève néanmoins que pour les chefs d'entreprises consultés, tout est perfectible. Les entretiens avec ces derniers ont porté sur neuf services et secteurs: les rapports avec l'administration cantonale en général, les marchés publics, les permis de construire, l'aménagement du territoire, le marché du travail, la police du commerce, l'administration fiscale, la formation professionnelle et les registres fonciers.

a) Les rapports avec l'administration cantonale en général

Les personnes consultées estiment de manière générale qu'il n'existe que peu de problèmes avec l'administration cantonale. C'est au niveau de l'administration fédérale que se posent les problèmes principaux, notamment les difficultés liées à la perception de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Au niveau cantonal, l'un des principaux reproches fait état d'une certaine «étanchéité» entre les diverses directions, voire parfois entre les services d'une même direction, notamment dans les domaines de la construction et de l'aménagement du territoire. Ensuite, il a été relevé que l'orientation «client», notamment s'agissant des heures d'ouverture des guichets et de l'empathie de certains collaborateurs ou collaboratrices, pourrait être améliorée. Les personnes consultées ont également évoqué le juridisme qui prévaut fréquemment au sein de l'administration.

Globalement, il semble que les entreprises d'envergure nationale ou internationale soient mieux traitées que les entreprises dont le rayonnement est régional. Cela est dû en partie au fait que les entreprises d'une certaine taille essaient généralement d'inclure l'administration cantonale dès la phase initiale de leurs projets d'installation. Elles considèrent ainsi l'Etat comme un partenaire. Les plus petites entreprises ont, quant à elles, plutôt tendance

¹ La sélection de dirigeants de l'économie fribourgeoise comprenait douze organisations, à savoir: l'Association fribourgeoise des métiers de la construction, la Chambre de commerce Fribourg, la Chambre fribourgeoise immobilière, la Conférence cantonale de la construction, la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, la Fédération patronale et économique, Gastro Fribourg, le Groupement des industriels fribourgeois, l'Ordre fribourgeois de la chambre suisse des experts comptables et fiscaux, la Société des ingénieurs et architectes, l'Union fribourgeoise du tourisme et l'Union patronale du canton de Fribourg.

à pratiquer la politique du fait accompli et les rapports avec l'administration sont ainsi souvent biaisés dès le départ.

Les personnes interviewées ont également mis en évidence l'importance des rencontres informelles, qui constituent des plates-formes de communication importantes permettant de cultiver le climat de confiance et d'aplanir d'éventuels antagonismes. Les autorités politiques et l'administration répondent largement aux invitations des associations économiques, ce qui permet d'entretenir les relations de proximité.

S'il est relevé que dans la grande majorité des cas, les entreprises n'ont pas à se plaindre de l'administration cantonale, l'attitude négative de quelques uns est mise en exergue.

Observations du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat prend bonne note des nombreuses entraves administratives liées au traitement de la TVA au niveau fédéral. Il relève que le Conseil fédéral a présenté aux Chambres fédérales un projet de révision de la loi fédérale sur la TVA visant précisément à simplifier la perception de cet impôt et que le Parlement est actuellement en train d'examiner ce projet.

En ce qui concerne le cloisonnement entre les différentes directions, le Conseil d'Etat souhaite rendre le public attentif au fait que le nombre de dossiers traités est important et qu'il est impossible que tous les services soient informés de tous les dossiers. Toutefois, les services concernés sont systématiquement informés des dossiers nécessitant une collaboration inter-directionnelle. Des guichets uniques sont d'ailleurs créés ad hoc, en fonction des besoins liés à certains dossiers.

Quant à l'attitude négative de certains collaborateurs ou collaboratrices de l'Etat et dans la mesure où celle-ci est avérée, le Conseil d'Etat la juge inacceptable. Les collaborateurs ou collaboratrices de l'Etat étant évalués chaque année par leur supérieur direct, le Conseil d'Etat va informer l'ensemble des directions, services et établissements, se renseignera en même temps sur la situation, et prendra le cas échéant des mesures, telles que la mise sur pied d'une formation spécifique dans le domaine de l'accueil de la clientèle.

b) Les marchés publics

Le système des marchés publics est généralement perçu de manière négative par les entreprises fribourgeoises. La charge de travail exigée pour remplir les soumissions est jugée disproportionnée, d'autant que bon nombre des entreprises présentent régulièrement des soumissions et doivent malgré tout fournir à chaque fois des informations identiques. De plus, les entreprises non retenues ont l'impression d'être flouées.

L'impression qui domine est que les collaborateurs ou collaboratrices de l'Etat se cachent derrière la loi, craignant les recours ou les blâmes et se protègent en faisant du juridisme stérile. Les entreprises relèvent toutefois et saluent l'attitude nouvelle, ouverte et positive de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) dans l'application des règles des marchés publics. Les cadres et les collaborateurs ou collaboratrices ont la volonté de simplifier les choses et réfléchissent à des améliorations dans l'application de la loi.

Observations du Conseil d'Etat

Bien que perçu de manière négative, le Conseil d'Etat ne souhaite pas remettre en cause le système des marchés publics. Celui-ci découle d'une législation d'ordre international (Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux marchés publics du 15 avril 1994), fédéral (Loi fédérale sur les marchés publics du 16 décembre 1994), intercantonal (Accord intercantonal du 25 novembre 2004 sur les marchés publics) et cantonal (Loi du 11 février 1998 sur les marchés publics). Comme l'enquête de la HEG l'a révélé, en réponse à la demande des utilisateurs, la DAEC a d'ores et déjà modifié son approche dans l'application des règles des marchés publics. Les collaborateurs ou collaboratrices de la DAEC travaillent de manière dynamique et cherchent sans cesse des moyens permettant de simplifier le système. La DAEC est toutefois tenue de toujours exiger des personnes souhaitant déposer une soumission un dossier relativement détaillé nécessitant une certaine charge de travail. Le Conseil d'Etat analysera les retombées des initiatives prises par la DAEC et envisagera, si nécessaire, la mise en place d'autres moyens.

c) Les permis de construire

Selon l'enquête, le problème majeur dans le cadre de l'octroi de permis de construire est la durée nécessaire au traitement des dossiers et l'augmentation des exigences lors du dépôt de ces derniers. Il est clair que le nombre important d'acteurs (communes, préfectures, services cantonaux) ralentit la circulation des dossiers.

Les nombreuses rotations de personnel sont regrettables, ayant pour conséquence des carences au niveau des compétences. Le manque de personnel est également relevé: cette situation a des conséquences sur la vision à moyen terme de l'Etat dans le domaine de la construction, notamment en matière de densification urbaine. L'Etat subit ainsi l'évolution plus qu'il ne la conduit.

De plus, les dossiers à déposer sont de plus en plus compliqués et les documents à fournir à l'appui d'une demande de permis de construire se multiplient. Cette complexité prolonge les délais et engendre des coûts liés aux frais intercalaires auprès des entreprises.

Enfin, les examens préalables ont été instaurés pour faire gagner du temps. Certains examens paraissent ne pas être réalisés de manière suffisamment approfondie et il arrive que des accords de principes soient démentis lors des examens définitifs, ce qui allonge les délais.

Observations du Conseil d'Etat

Le SeCA a examiné, en 2008, 3710 demandes de permis de construire. La durée du traitement varie significativement selon le type de projet et la qualité du dossier présenté. 32,2% des demandes ont été traitées en moins de trente jours, 33,2% en moins de soixante jours et 34,6% en plus de soixante jours. Le service fait son maximum afin que la grande majorité de dossiers soient traités dans un délai plus restreint.

Il est indéniable que la durée de traitement des dossiers, propre au fonctionnement politico-administratif, peut être ressentie comme trop longue par les requérants. Le système, basé sur l'étroite collaboration entre les communes, les services cantonaux et les préfectures, a fait ses preuves. Il a par ailleurs été confirmé par le Grand Conseil lors de l'adoption de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et des constructions, en date du 2 dé-

cembre 2008. Les différentes étapes de préavis menant à la décision permettent de garantir, par l'expérience et le professionnalisme des institutions, une qualité et une égalité dans le traitement des dossiers.

La qualité du dossier présenté par le requérant est le premier facteur ayant une influence sur la rapidité de son traitement. La loi exige que la demande de permis de construire soit accompagnée au minimum de quatre jeux de dossiers complets. Un plus grand nombre de dossiers permet une circulation accélérée dans les services. Sur demande au SeCA, le nombre exact de dossiers requis (qui dépend du type de projet et des services concernés), permettant une circulation simultanée dans tous les services cantonaux, peut être prédéterminé.

A fin 2009, un nouveau logiciel de suivi des demandes de permis de construire (DATEC) permettra de simplifier la partie administrative et de l'accélérer. Le requérant pourra suivre le traitement de sa demande ce qui lui permettra de réagir au besoin.

Par son adhésion à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC), notre canton fait figure de pionnier. Cet accord vise à renforcer la collaboration intercantonale, à diminuer les coûts de construction, à supprimer les obstacles au marché et par conséquent, à stimuler la concurrence.

S'agissant de la rotation du personnel, le Conseil d'Etat constate que l'effectif de la section construction est stable depuis plusieurs années. La durée de traitement des dossiers n'a pas été ralentie par la nécessité de former de nouveaux collaborateurs ou de nouvelles collaboratrices. Concernant les examens préalables, l'objectif est effectivement de raccourcir la durée des procédures. Si tel n'est pas le cas, il convient d'analyser les causes de cette situation et de résoudre les problèmes qui y sont liés. Le Conseil d'Etat propose que les services de la DAEC analysent ce point et qu'ils améliorent la procédure si nécessaire. Il convient toutefois de préciser que souvent, un projet est modifié entre l'examen préalable et l'examen final et que, dans un tel cas, il est normal que les préavis des services soient adaptés en conséquence.

d) L'aménagement du territoire

La justice administrative devrait disposer de ressources supplémentaires afin de pouvoir traiter les cas de recours plus rapidement.

Observations du Conseil d'Etat

L'aménagement du territoire est de la compétence des communes. Le gouvernement partage l'avis qu'un aménagement au niveau régional facilite grandement sa cohérence. Sans pour autant l'avoir rendu obligatoire dans la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et des constructions, tout est mis en œuvre afin de le faciliter et de garantir ainsi un aménagement de qualité au niveau régional et cantonal.

Le fait que chaque commune possède son propre règlement est le reflet de leur autonomie, de leur typologie et de notre fédéralisme. Les règlements se rejoignent sur l'essentiel. Il est par contre indispensable de pouvoir tenir compte des particularités communales en différenciant les règlements en fonction des besoins locaux.

Le SeCA a obtenu un demi-poste supplémentaire de juriste au début 2009 afin d'accélérer l'instruction des recours. Il faut relever que les procédures juridiques liées à un recours sont souvent longues et fastidieuses (échanges

d'écritures, déterminations, etc.) indépendamment du personnel qualifié à disposition.

e) Le marché du travail

L'engagement de travailleurs ou travailleuses étrangers hors Union Européenne est jugé difficile.

Observations du Conseil d'Etat

L'octroi d'autorisations de travail en faveur des étrangers est régi par le système prévu par le droit fédéral et international.

Si les travailleurs ou travailleuses étrangers en provenance de l'espace CE/AELE (indépendamment de leur niveau de qualification) bénéficient d'un accès facilité au marché du travail suisse en vertu de l'Accord sur la libre circulation des personnes, il n'en est pas de même pour les ressortissants d'Etats tiers. L'admission de ces derniers est réglée par le droit fédéral, lequel la soumet à des conditions très restrictives et à une procédure impliquant obligatoirement les autorités cantonales et fédérales.

Ainsi, seuls les travailleurs ou travailleuses hautement qualifiés et les cadres peuvent en principe être admis sur le marché du travail suisse. Par ailleurs, leur nombre fait l'objet de mesures de limitation, ce qui impose aux autorités d'adopter une politique d'autant plus restrictive. D'un point de vue procédural, l'octroi des autorisations de travail ne peut se faire qu'avec l'approbation de l'autorité fédérale compétente. Une telle superposition des compétences implique forcément une durée de traitement des demandes plus longue, sur laquelle le canton n'a que peu d'influence.

Il est dès lors difficile, dans ces conditions, d'imaginer un assouplissement des formalités administratives dans le domaine de l'octroi des autorisations de travail en faveur des ressortissants d'Etats tiers, dans la mesure où, ce domaine étant essentiellement régi par le droit fédéral, il ne laisse que peu de marge de manœuvre aux autorités cantonales.

f) La police du commerce

La procédure et les exigences lors du renouvellement annuel de la patente des établissements publics sont jugées trop strictes. Les professionnels de la branche saluent toutefois le fait qu'une partie des taxes de patentes soit rétrocédée pour la formation continue des employé-e-s du secteur.

Observations du Conseil d'Etat

De manière générale, les professionnels de l'hôtellerie et de la restauration ont salué la volonté confirmée de l'Etat de veiller avec rigueur au respect des conditions légales attachées à leur fonction officielle à la tête d'un établissement public. Or, si les titulaires de patente doivent démontrer au départ qu'ils répondent en particulier à une clause d'honorabilité et de solvabilité, il paraît normal, qu'à intervalles réguliers, la conformité de leur situation personnelle à ces exigences soit vérifiée. Une telle procédure est engagée automatiquement à l'approche de la fin de validité des autorisations en cours, qui intervient concrètement tous les cinq ans pour les établissements principaux et tous les deux ans pour les établissements accessoires. Il sied pourtant de relativiser le caractère fastidieux de la démarche. De fait, en raison du rythme toujours plus soutenu de changements à la tête des exploitations, l'échéance de validité en question est de moins en

moins souvent atteinte. En outre, ce n'est dans la pratique que lors du troisième renouvellement, soit tous les six ans, que les titulaires de patentes accessoires sont invités à actualiser leur dossier. Le montant de l'émolument perçu au terme de cette procédure répond au principe de la couverture des frais. Quant à la taxe, prélevée annuellement en fonction du chiffre d'affaires, elle correspond à un impôt spécial, dont le produit est partiellement affecté à la formation continue des exploitants et de leur personnel pour la plus grande satisfaction de la profession.

g) L'administration fiscale

Les rapports avec l'administration fiscale sont généralement jugés très satisfaisants. Néanmoins, certaines personnes interviewées souhaiteraient une informatisation accrue de la déclaration d'impôt des personnes morales, alors que d'autres mettent en avant la définition et le traitement de certains types de charges selon qu'il s'agit de fiscalité directe, indirecte ou d'assurances sociales. Certaines personnes souhaiteraient également qu'un système de perception centralisée des impôts pour les personnes morales soit mis en place.

Observations du Conseil d'Etat

Depuis le printemps 2007, un logiciel développé avec la collaboration de représentants de fiduciaires (e-tax PM) est mis à disposition des personnes morales pour leur permettre de remplir leur déclaration d'impôt et d'opérer son dépôt en ligne. A noter encore que cette application se caractérise par des mesures de sécurité très étendues et rend possible la consultation des anciennes taxations fiscales. Des informations détaillées figurent sur le site internet du SCC (www.fr.ch/scc/pm/pmweb.htm).

La remarque selon laquelle la définition et le traitement de certains types de charges n'est pas identique selon qu'il s'agit de fiscalité directe, de fiscalité indirecte ou d'assurances sociales, n'a pas sa place dans une analyse des relations entre les entreprises et l'administration fiscale, dans la mesure où il s'agit de questions qui relèvent avant tout de la législation.

S'agissant finalement de la mise en place d'une perception centralisée des impôts pour les personnes morales, le Conseil d'Etat tient à rappeler que dans le message N° 200 du 6 janvier 2000 accompagnant le projet de loi sur les impôts cantonaux directs (LICD), il avait proposé, pour réduire la charge administrative des entreprises, que l'encaissement des impôts communaux et paroissiaux des personnes morales soit centralisé et systématiquement effectué par le Service cantonal des contributions. Il relevait que le comité de l'Association des communes fribourgeoises était favorable à la perception centralisée des impôts des personnes morales mais qu'il demandait que le coût de cette perception soit réexaminé. Lors de la première lecture du projet de loi, plusieurs députés se sont opposés à cette proposition, pour le motif que celle-ci n'entraînerait aucune économie dans les administrations communales, alors que les communes devraient s'acquitter d'une provision de perception. A aucun moment l'argument de réduction de la charge administrative des entreprises invoqué par le Conseil d'Etat n'a été évoqué. Lors du vote, la proposition de centraliser la perception des impôts communaux des personnes morales a été rejetée par 52 voix contre 36. Cette décision a été confirmée en deuxième lecture par 45 voix contre 35. La perception centralisée des impôts ecclésiastiques des personnes morales a en revanche été acceptée et est entrée en vigueur en 2001. Suite

à la réduction du nombre de communes et du fait que les équipements informatiques des communes sont toujours plus performants, il apparaît que notamment les grandes communes souhaitent percevoir elles-mêmes leurs impôts. La tâche des communes est aussi facilitée par le fait que le Service cantonal des contributions leur remet, sur demande, les données nécessaires sur support informatique. Cela dit, le Conseil d'Etat reste ouvert à une perception centralisée par le Service cantonal des contributions des impôts communaux des personnes morales, quitte à revoir le taux de la provision de perception.

h) La formation professionnelle

Les taxes et exigences pour la formation d'apprenant-e-s découragent de nombreux patrons à s'investir dans la formation professionnelle.

Observations du Conseil d'Etat

S'agissant de l'émolument (100 francs) pour l'Etat et de la contribution en faveur de l'Association du centre professionnel cantonal (60 francs) perçus par contrat d'apprentissage auprès des entreprises formatrices, ils ont été supprimés respectivement en 2004 et 2008. Cela représente une diminution de la charge financière de quelque 460 000 francs par année (160 000 francs pour l'émolument et 300 000 francs pour la contribution).

En ce qui concerne les exigences pour la formation d'apprenti-e-s, il est important de relever qu'elles sont fixées par les associations professionnelles nationales. Ces exigences figurent dans les ordonnances sur la formation professionnelle qui régissent une profession ou un champ professionnel parmi les plus de deux cents professions pour lesquelles les cantons ont la responsabilité de la surveillance, respectivement la tâche de veiller à leur application. Lors de réformes ou adaptations de ces ordonnances, les cantons (notamment le canton de Fribourg) interviennent au niveau national en insistant sur les conséquences administratives et financières qui ont comme corolaire la diminution de l'offre des places d'apprentissage.

Pour pallier aux charges administratives des entreprises formatrices, le Service de la formation professionnelle s'est réorganisé en désignant des chefs de secteur comme partenaire privilégié des entreprises et en simplifiant les procédures d'autorisation de former et d'approbation de contrats d'apprentissage. De plus, la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle et son projet de règlement prévoient plusieurs dispositions sur l'encadrement et l'accompagnement des entreprises et des personnes en formation, notamment celles en difficulté. Finalement, un Promoteur de places d'apprentissage a été nommé au sein du Service de la formation professionnelle. Celui-ci a pour mission d'encourager les entreprises à devenir formatrices d'apprenti-e-s et de les soutenir dans cette démarche.

i) Les registres fonciers

Les délais peuvent être longs mais cette durée a des conséquences moins importantes que celles en relation avec la durée d'obtention des permis de construire.

Observations du Conseil d'Etat

Il faut tout d'abord distinguer entre les délais de livraison d'informations (par exemple les extraits du registre foncier) qui sont quasiment inexistantes ou qui se montent à quelques jours au maximum, et les délais de traitement

des mutations dans le registre foncier, lesquels sont évidemment plus longs et incluent d'ailleurs souvent, dans l'esprit du public, le temps qui s'écoulent entre la signature de l'acte chez le notaire et le dépôt au Registre foncier.

Les délais de traitement par les Registres fonciers varient selon la charge de travail qui peut fluctuer selon les districts et selon la période de l'année. Il est important de relever que les inscriptions dans le registre foncier jouissent de la foi publique et qu'à ce titre, elles engagent la responsabilité de l'Etat en cas de dommage résultant d'une erreur dans la tenue du registre (cf. art. 955 du Code civil). L'examen des dossiers sous l'angle de la légalité et du pouvoir de disposer doit donc se faire de manière approfondie; les inscriptions doivent être effectuées avec soin et être soumises à un contrôle a posteriori. La procédure a donc son coût et nécessite du temps.

Néanmoins, l'avancement de l'informatisation du registre foncier tend à raccourcir sensiblement les délais de traitement. L'informatisation a lieu après ou à l'occasion de l'établissement du registre foncier fédéral, ce qui n'est possible qu'après que les bureaux de géomètres ont réalisé la nouvelle mensuration du sol.

3. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance des PME pour l'économie fribourgeoise et souhaite favoriser au mieux leur développement. Selon les enquêtes «Administrations cantonales sous la loupe» effectuées en 2004, en 2007 et en 2009 par la société M.I.S. Trend à Lausanne, sur mandat des Chambres de commerce de Suisse romande, l'administration fribourgeoise est efficace; déjà en tête du classement des administrations cantonales romandes en 2004 et en 2007, elle a maintenu ce premier rang en 2009. L'enquête réalisée par la HEG dans le cadre du présent rapport confirme ces résultats.

Le Gouvernement fribourgeois essaie constamment de faciliter les activités des PME, notamment en rendant les procédures aussi simples que possible ou en mettant à leur disposition des outils adéquats, tels que, par exemple, la possibilité pour les personnes morales de remplir leur déclaration d'impôts par voie électronique.

L'efficacité de l'administration cantonale et l'amélioration des prestations qu'elle fournit sont ainsi des préoccupations permanentes du Conseil d'Etat.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 161

5. Oktober 2009

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 2013.07 Jacques Bourgeois/ Fritz Glauser Verminderung der administrativen Belastung und Vereinfachung der Verfahren, um die Konkurrenzfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu verbessern

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat Jacques Bourgeois/Fritz Glauser über die Verminderung der administrativen Belastung und Vereinfachung der Verfahren, um die Konkurrenzfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu verbessern. Mit diesem am 17. April 2007 eingereichten und begründeten Postulat verlangen die Grossräte vom Staatsrat, dass er einen Bericht über die Möglichkeiten zur Verringerung der administrativen Belastung insbesondere durch die Vereinfachung der Verfahren verfasst. Ausserdem sollte er darlegen, wie dafür gesorgt werden kann, dass die Anwendung der Gesetzgebung die Dynamik, die Entwicklung und die Konkurrenzfähigkeit der Freiburger KMU nicht behindert, dies insbesondere hinsichtlich der öffentlichen Aufträge, des Arbeitsmarkts und des Steuerinkassos.

In seiner Antwort vom 15. Januar 2008 empfahl der Staatsrat dieses Postulat zur Annahme und versprach die fristgemässe Einreichung eines Berichts an den Grossen Rat. Am 1. April 2008 (TGR S. 367) nahm der Grosse Rat das Postulat mit 78 zu 1 Stimme (bei 1 Enthaltung) an.

1. ALLGEMEINES

Der vorliegende Bericht stützt sich auf eine Studie, die die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (die Wirtschaftsförderung) am 20. Juni 2008 der Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW) in Auftrag gegeben hat, um eine Umfrage bei den Freiburger KMU über die Möglichkeiten durchzuführen, die administrative Belastung durch die Kantonsverwaltung zu vermindern. Diese Studie vom 19. Dezember 2008 wurde bei einer Auswahl von Unternehmensleitern der Freiburger Wirtschaft¹ durchgeführt, um zu ermitteln, ob die administrative Belastung die Konkurrenzfähigkeit ihrer Unternehmen behindert, und um gegebenenfalls den Unternehmensleitern Verbesserungsmöglichkeiten vorzuschlagen, die den Aufwand reduzieren oder vereinfachen. Die Studie steht nur auf Französisch zur Verfügung, sie kann bei der Wirtschaftsförderung bezogen werden.

Im Vorfeld dieser Studie der HSW wurden zwei explorative Interviews mit repräsentativen Persönlichkeiten der Freiburger Wirtschaft geführt. Es handelte sich dabei um den Direktor der Handelskammer Freiburg und den Direktor des Freiburgischen Arbeitgeberverbandes. Diese vorbereitenden Ermittlungen haben gezeigt, dass die Situation der Freiburger KMU gegenüber den Dienststellen des Kantons nicht so alarmierend ist, wie im Pos-

¹ Die Auswahl von Unternehmensleitern der Freiburger Wirtschaft umfasste zwölf Organisationen: den Freiburgischen Verband der Beauftragten des Baugewerbes (AFMC), die Handelskammer Freiburg, die Immobilien-Kammer Freiburg, die kantonale Bauwirtschaftskonferenz, den freiburgischen Baumeisterverband, die Fédération patronale et économique, Gastro Freiburg, die Vereinigung der Freiburger Industrie, die Sektion Freiburg der Schweizerischen Kammer der Wirtschaftsprüfer und Steuerexperten, den schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein, den Freiburger Tourismusverband und den freiburgischen Arbeitgeberverband.

tulat Jacques Bourgeois/Fritz Glauser dargestellt. Diese Feststellung bestätigt die guten Ergebnisse der Freiburger Verwaltung in den letzten beiden Studien der Firma M.I.S. Trend, die im März 2007 und 2009 im Auftrag der Westschweizer Handelskammern in den Westschweizer Kantonen durchgeführt wurden.

Im Rahmen dieser Studien haben die Freiburger Unternehmen ihre Kantonsverwaltung am besten beurteilt (Punkte für die allgemeine Zufriedenheit: 7.1 von 10 im 2007 und 6.9 von 10 im 2009). 2007 waren sie sogar der Ansicht, dass sich die Freiburger Verwaltung im Verlauf der vergangenen zwölf Monate verbessert habe. Die Verfügbarkeit und die Kompetenz der Verwaltungsangestellten erhielten im Vergleich zu den anderen Westschweizer Kantonen die besten Noten.

In der Vergleichsstudie der M.I.S. Trend vom März 2009 über die Wettbewerbsfähigkeit der Westschweizer Kantonsverwaltungen schneidet die Freiburger Verwaltung zum dritten Mal in Folge am besten ab.

2. ERGEBNISSE DER STUDIE UND BEMERKUNGEN DES STAATSRATS

Einleitend ist zu erwähnen, dass die Studie der HSW den Schluss zulässt, dass die Kantonsverwaltung gute Resultate erzielt, denn die Beziehungen zwischen den Freiburger KMU und der Kantonsverwaltung sind relativ harmonisch und die Unternehmensleiter empfinden die Handlungen der Kantonsverwaltung nicht als Behinderung für die Dynamik und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen. Natürlich geht aus der Studie auch hervor, dass nach Ansicht der befragten Unternehmensleiter immer ein Verbesserungspotential besteht. In den Interviews wurden neun Dienststellen und Sektoren thematisiert: die Beziehungen mit der Kantonsverwaltung im Allgemeinen, das öffentliche Beschaffungswesen, die Baubewilligungen, die Raumplanung, der Arbeitsmarkt, die Gewerbepolizei, die Steuerverwaltung, die Berufsbildung und die Grundbuchverwaltung.

a) Die Beziehungen mit der Kantonsverwaltung im Allgemeinen

Im Allgemeinen sind die befragten Personen der Ansicht, dass es kaum Probleme mit der Kantonsverwaltung gibt. Die wichtigsten Probleme betreffen die Bundesverwaltung und namentlich die Schwierigkeiten bei der Erhebung der Mehrwertsteuer (MWSt). Auf Ebene des Kantons wurde besonders eine gewisse «Undurchlässigkeit» zwischen den verschiedenen Direktionen und manchmal sogar zwischen den Dienststellen der gleichen Direktion bemängelt, namentlich in den Bereichen des Bauwesens und der Raumplanung. Des Weiteren wurde festgehalten, dass der «Kundendienst» namentlich im Bezug auf die Öffnungszeiten der Schalter und das Verhalten gewisser Mitarbeitenden verbessert werden könnte. Die befragten Personen brachten auch zur Sprache, dass die Verwaltung oft sehr gesetzeslastig sei.

Insgesamt würden Unternehmen von nationaler oder internationaler Bedeutung besser behandelt als regionale Unternehmen. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass Unternehmen ab einer gewissen Grösse normalerweise versuchen, die Kantonsverwaltung schon in der Anfangsphase ihrer Ansiedlungsprojekte mit einzubeziehen. Sie betrachten den Staat als Partner. Kleinere Unternehmen dagegen haben eher die Tendenz, eine Politik

der vollendeten Tatsachen zu betreiben und ihre Beziehungen zur Verwaltung sind deshalb oft von Anfang an belastet.

Die befragten Personen haben auch die Bedeutung von informellen Treffen hervorgehoben. Diese seien wichtige Kommunikationsplattformen, die es ermöglichen, eine Vertrauensbasis aufzubauen und mögliche Antagonismen zu beheben. Die politischen Behörden und die Verwaltung reagieren auf Einladungen von Wirtschaftsvereinen sehr zuvorkommend, dies ermöglicht die Pflege von guten Beziehungen.

Erwähnung fand ausserdem, dass die Unternehmen zwar in der Regel keinen Grund zur Klage gegenüber der Kantonsverwaltung haben, dass sie aber vereinzelt auf Verwaltungsangestellte stossen, die eine negative Haltung an den Tag legen.

Bemerkungen des Staatsrats

Der Staatsrat nimmt die zahlreichen Beschwerden über die administrativen Hürden im Zusammenhang mit der MWSt auf Bundesebene zur Kenntnis. Er weist darauf hin, dass der Bundesrat dem Bundesparlament einen Entwurf zur Revision des Bundesgesetzes über die MWSt vorgelegt hat, der die Erhebung dieser Steuer vereinfachen soll. Das Bundesparlament prüft zurzeit die Vorlage.

Bezüglich der Abschottung der verschiedenen Direktionen voneinander möchte der Staatsrat auf die grosse Anzahl der behandelten Dossiers hinweisen, die es verunmöglicht, dass alle Dienststellen über alle Dossiers informiert sind. Bei Dossiers, die einer direktionsübergreifenden Zusammenarbeit bedürfen, werden die betroffenen Dienststellen jedoch systematisch informiert. Ausserdem werden ad hoc auch zentrale Anlaufstellen geschaffen, sofern dies für die Bearbeitung bestimmter Dossiers notwendig ist.

Eine negative Haltung von Staatsangestellten, insofern sie erwiesen ist, hält der Staatsrat für inakzeptabel. Er nimmt diese Feststellung zur Kenntnis und wird alle Direktionen darüber informieren. Die Staatsangestellten werden jedes Jahr von ihren direkten Vorgesetzten beurteilt. Der Staatsrat wird alle Direktionen, Dienststellen und Anstalten informieren und wird sich gleichzeitig über die Situation erkundigen, um gegebenenfalls Massnahmen zu ergreifen, wie etwa die Durchführung einer spezifischen Ausbildung im Bereich des Empfangs.

b) Das öffentliche Beschaffungswesen

Das System des öffentlichen Beschaffungswesens wird von den Freiburger Unternehmen allgemein negativ empfunden. Der erforderliche Aufwand für Offerten wird als unverhältnismässig beurteilt. Dies umso mehr, als auch Unternehmen, die regelmässig an Ausschreibungen teilnehmen, jedes Mal dieselben Angaben machen müssen. Unternehmen, die nicht berücksichtigt werden, fühlen sich zudem hintergangen.

Es herrscht der Eindruck, dass sich die Staatsangestellten hinter den Gesetzen verstecken und sich aus Furcht vor Beschwerden oder Verweisen an einem unbefriedigenden Legalismus festklammern. Die Unternehmen haben aber auch die neue, offene und positive Haltung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) bei der Anwendung Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen hervorgehoben und begrüsst. Die Kader und Mitarbeitenden wollen die Verfahren verein-

fachen und suchen nach Verbesserungsmöglichkeiten bei der Rechtsanwendung.

Bemerkungen des Staatsrats

Obwohl das öffentliche Beschaffungswesen negativ beurteilt wird, hat der Staatsrat nicht den Wunsch, das geltende System in Frage zu stellen. Dieses entstand sowohl auf der Grundlage von internationalem Recht (Übereinkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen) als auch gestützt auf eidgenössisches (Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994), interkantonales (Interkantonale Vereinbarung vom 25. November 2004 über das öffentliche Beschaffungswesen) und kantonales Recht (Gesetz vom 11. Februar 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen). Wie die Studie der HSW aufzeigt, hat die RUBD ihre Haltung bei der Rechtsanwendung im Beschaffungswesen auf Bitten ihrer Geschäftspartner bereits geändert. Die Mitarbeitenden der RUBD arbeiten dynamisch und sind stets bestrebt, Verbesserungsmöglichkeiten zu finden, die das System des Beschaffungswesens vereinfachen. Die RUBD ist jedoch verpflichtet, von Personen, die auf eine Ausschreibung antworten, stets ein relativ detailliertes Dossier zu verlangen – was eine gewisse Arbeitslast bedeutet. Der Staatsrat wird die Wirkung der bereits getroffenen Massnahmen der RUBD prüfen und wenn nötig weitere Massnahmen ins Auge fassen.

c) Die Baubewilligungen

Die Studie der HSW zeigt, dass die Hauptprobleme im Rahmen der Baubewilligungen einerseits die Bearbeitungsdauer der Dossiers und andererseits die steigende Anzahl Voraussetzungen für die Unterbreitung der Gesuche sind. Klar ist, dass die grosse Zahl der Akteure (Gemeinden, Oberämter und kantonalen Ämter) die Zirkulation der Dossiers verlangsamt.

Bedauerlich sind die vielen Personalwechsel, denn sie verursachen einen Kompetenzverlust. Auch ein Personalmangel wird festgestellt: Diese Situation beschränkt die mittelfristige Planung des Staats im Baubereich, insbesondere bei der Siedlungsverdichtung. Damit wird der Staat auf eine passive Rolle beschränkt, anstatt die Entwicklung aktiv zu beeinflussen.

Die zu unterbreitenden Dossiers sind zudem immer komplizierter und erfordern immer mehr zusätzliche Unterlagen. Diese Komplexität verlängert die Fristen und verursacht den Unternehmen zusätzliche Kosten aufgrund der Bauzinsen.

Die Vorprüfungen wurden eingeführt, um Zeit zu gewinnen. Es scheint jedoch, dass die Begutachtungen zum Teil nicht eingehend genug vorgenommen werden. So kommt es vor, dass Zusagen bei der definitiven Prüfung widerlegt werden, was die Fristen wieder verlängert.

Bemerkungen des Staatsrats

2008 hat das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) 3710 Baugesuche geprüft. Die Bearbeitungsdauer hängt von der Art des Projekts und der Qualität des eingereichten Dossiers ab, was zu grossen Unterschieden führen kann. 32.2% der Gesuche wurden in weniger als dreissig Tagen bearbeitet, 33.2% in weniger als sechzig Tagen und für 34.6% waren mehr als sechzig Tage erforderlich. Das BRPA setzt alles daran, damit für die grosse Mehrheit der Dossiers eine kürzere Frist für die Prüfung benötigt wird.

Zweifellos können die Gesuchsteller die von den Behörden benötigte Zeit für die Dossierbearbeitung als zu lange empfinden. Das gegenwärtige System, das auf einer engen Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, den kantonalen Dienststellen und den Oberämtern beruht, hat sich jedoch bewährt. Ausserdem wurde es vom Grossen Rat bestätigt, als dieser am 2. Dezember 2008 das neue Raumplanungs- und Baugesetz angenommen hat. Die verschiedenen Etappen der Vorprüfung, die zum Entscheid führen, garantieren dank der Erfahrung und des Fachwissens der Institutionen die Qualität und die Gleichbehandlung bei der Bearbeitung der Dossiers.

Der erste Faktor, der die Bearbeitungsdauer eines Gesuchs beeinflusst, ist die Qualität des unterbreiteten Dossiers. Es ist gesetzlich vorgeschrieben, dass dem Bewilligungsgesuch die Planakten in mindestens vier Exemplaren beizulegen sind. Eine grössere Anzahl Exemplare ermöglicht eine raschere Zirkulation innerhalb der Dienststellen. Beim BRPA kann die genaue Anzahl der benötigten Exemplare in Erfahrung gebracht werden, damit das Dossier gleichzeitig in allen kantonalen Dienststellen zirkulieren kann (abhängig von der Art des Projekts und den betroffenen Dienststellen).

Ende 2009 wird eine neue Software für die Bearbeitung der Baubewilligungsgesuche (DATEC) eingeführt werden, die die administrative Bearbeitung der Gesuche vereinfachen und beschleunigen wird. Der Gesuchsteller kann sich jederzeit über den Bearbeitungsstand seines Dossiers informieren und kann so bei Bedarf reagieren.

Mit dem Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) nimmt der Kanton eine Pionierrolle ein. Diese Vereinbarung hat zum Ziel, die interkantonale Zusammenarbeit zu verstärken, die Baukosten zu senken, Markthindernisse abzubauen und folglich den Wettbewerb zu fördern.

Bezüglich der Personalfuktuation stellt der Staatsrat fest, dass der Personalbestand der Abteilung Bauwesen seit mehreren Jahren unverändert ist. Die Notwendigkeit, neue Mitarbeitende einzuarbeiten, hatte keinen Einfluss auf die Bearbeitungsdauer der Dossiers. Mit den Vorprüfungen wird effektiv bezweckt, die Verfahrensdauer zu verkürzen. Ist dies nicht der Fall, dann müssen die Gründe dafür gesucht und die damit verbundenen Probleme gelöst werden. Der Staatsrat schlägt vor, dass die Dienststellen der RUBD diesen Punkt überprüfen und wenn nötig das Verfahren anpassen. Es gilt jedoch darauf hinzuweisen, dass ein Vorhaben oft zwischen der Vorprüfung und der Endprüfung geändert wird. In diesem Fall ist es normal, dass die Stellungnahmen der Dienststellen entsprechend angepasst werden müssen.

d) Die Raumplanung

Die Verwaltungsverwaltung sollte über zusätzliches Personal verfügen, um Beschwerden rascher bearbeiten zu können.

Bemerkungen des Staatsrats

Für die Raumplanung sind die Gemeinden zuständig. Die Regierung teilt jedoch die Meinung, dass eine auf regionaler Ebene geführte Raumplanung an Kohärenz gewinnt. Auch wenn dies im neuen Raumplanungs- und Baugesetz nicht als obligatorisch verankert wurde, wird doch alles daran gesetzt, die Raumplanung zu erleichtern und so eine qualitativ gute Raumplanung auf regionaler und kantonomer Ebene sicherzustellen.

Dass jede Gemeinde über ihr eigenes Reglement verfügt, ist ein Zeichen ihrer Autonomie, ihrer Eigenheit und unseres Föderalismus. Die Reglemente stimmen zwar in den Grundzügen überein, es ist jedoch unerlässlich, die Besonderheiten der einzelnen Gemeinden berücksichtigen zu können, indem die Reglemente an die örtlichen Gegebenheiten angepasst werden können.

Das BRPA hat Anfang 2009 eine zusätzliche Halbzeitstelle für eine Juristin oder einen Juristen erhalten, um die Bearbeitung der Beschwerden zu beschleunigen. Doch die rechtlichen Verfahren im Zusammenhang mit einer Beschwerde sind unabhängig vom verfügbaren Fachpersonal oft lang und beschwerlich (Schriftenaustausch, Ermittlungen usw.).

e) Der Arbeitsmarkt

Die Anstellung von ausländischen Arbeitnehmenden aus Ländern ausserhalb der Europäischen Union wird für schwierig gehalten.

Bemerkungen des Staatsrats

Die Gewährung von Arbeitsbewilligungen für Ausländer richtet sich nach Bundesrecht und nach internationalem Recht.

Während die ausländischen Arbeitnehmenden aus dem EG/EFTA-Raum (unabhängig von ihren Qualifikationen) dank dem Personenfreizügigkeitsabkommen einen erleichterten Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt geniessen, liegt die Situation bei Angehörigen von Drittstaaten anders. Ihr Zugang wird durch das Bundesrecht geregelt, das sehr restriktive Bedingungen stellt und ein Verfahren vorsieht, das zwingend die eidgenössischen und kantonalen Behörden einbezieht.

So können grundsätzlich nur hoch qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Kaderleute auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt zugelassen werden. Ausserdem ist ihre Zahl kontingentiert, was die Behörden zwingt, eine umso restriktivere Zulassungspolitik zu verfolgen. Was das Verfahren angeht, so kann eine Arbeitsbewilligung nur mit der Genehmigung der zuständigen Bundesbehörde ausgestellt werden. Eine derartige Kompetenzüberlagerung bedeutet unweigerlich eine Verlängerung der Bearbeitungsdauer, auf die der Kanton nur wenig Einfluss hat.

Es ist unter diesen Umständen schwierig, im Bereich der Arbeitsbewilligungen zugunsten von Angehörigen von Drittstaaten eine Vereinfachung der administrativen Formalitäten ins Auge zu fassen, da dieser Bereich hauptsächlich durch Bundesrecht geregelt wird und den kantonalen Behörden nur wenig Handlungsspielraum bleibt.

f) Die Gewerbepolizei

Das Verfahren und die Anforderungen für die jährliche Erneuerung des Patents für öffentliche Gaststätten werden als zu streng erachtet. Die Fachpersonen aus der Branche begrüssen es jedoch, dass ein Teil der Betriebsabgaben für die Weiterbildung der Angestellten dieses Wirtschaftszweigs zurückfliesst.

Bemerkungen des Staatsrats

Generell haben es die Hoteliers und Restaurateure begrüsst, dass der Staat seinen Willen bestätigt, für die strenge Beachtung der gesetzlichen Bedingungen zu sorgen, die mit ihrer offiziellen Funktion an der Spitze einer öffentlichen Gaststätte verbunden sind. Bevor der verant-

wortlichen Person ein Patent ausgestellt wird, muss sie nachweisen, dass sie namentlich die Ehrbarkeits- und Solvenzklausele erfüllt. Folglich sollte es normal sein, dass in regelmässigen Abständen geprüft wird, ob die persönliche Situation immer noch diese Bedingungen erfüllt. Ein derartiges Verfahren wird gegen Ende der Gültigkeit der laufenden Bewilligung automatisch in die Wege geleitet. Die Bewilligungen werden bei den wichtigsten Gaststätten für fünf Jahre erteilt und bei Nebenbetrieben für zwei Jahre. Allerdings muss die Mühsal des Verfahrens relativiert werden. In jüngster Zeit wird nämlich aufgrund der immer häufigeren Wechsel in der Betriebsleitung das Ende der Gültigkeitsdauer immer seltener erreicht. Ausserdem wird in der Praxis erst nach der dritten Erneuerung, das heisst alle sechs Jahre, von den Inhabern eines Patents für Nebenbetriebe eine Aktualisierung ihres Dossiers verlangt. Die erhobene Gebühr für das Verfahren dient in der Regel zur Deckung der entstandenen Kosten. Die Betriebsabgabe dagegen wird jährlich erhoben und hängt vom Umsatz ab. Sie entspricht einer besonderen Steuer, die teilweise für die Weiterbildung der Betriebsleiter und ihres Personals eingesetzt wird, was von der Branche sehr geschätzt wird.

g) Die Steuerverwaltung

Der Kontakt mit der Steuerverwaltung wird in der Regel als sehr zufriedenstellend erachtet. Trotzdem wünschten einzelne der befragten Personen eine verstärkte Informatisierung der Steuererklärung von juristischen Personen, während andere die unterschiedliche Definition und Bearbeitung bestimmter Arten von Abgaben bemängeln, je nach dem, ob es sich um direkte oder indirekte Steuern oder Sozialversicherungen handelt. Gewisse Personen wünschten ausserdem, dass für juristische Personen ein zentrales Steuererhebungssystem eingeführt wird.

Bemerkungen des Staatsrats

Seit dem Frühjahr 2007 wird eine in Zusammenarbeit mit Treuhandvertretern entwickelte Software für juristische Personen zur Verfügung gestellt (e-tax PM), die es ihnen erlaubt, ihre Steuererklärung online auszufüllen und einzureichen. Diese Anwendung verfügt über einen hohen Schutz und bietet die Möglichkeit, frühere Steueranmeldungen einzusehen. Detaillierte Informationen sind auf der Website der KSTV abrufbar (www.fr.ch/scc/pm/pmweb.htm).

Die Bemerkung, dass die Definition und die Bearbeitung bestimmter Arten von Abgaben unterschiedlich ist, je nach dem, ob es sich um direkte oder indirekte Steuern oder Sozialversicherungen handelt, gehört nicht in eine Analyse der Beziehungen zwischen den Unternehmen und der Steuerverwaltung, denn es handelt sich dabei in erster Linie um Fragen der Gesetzgebung.

Was die Einführung einer zentralen Steuererhebung für juristische Personen betrifft, verweist der Staatsrat auf die Botschaft Nr. 200 vom 6. Januar 2000 zum Gesetzesentwurf über die direkten Kantonssteuern (DStG), in der er vorschlug, dass die Gemeinde- und Kirchensteuern von juristischen Personen zentral und systematisch von der kantonalen Steuerverwaltung erhoben wird, um die administrative Belastung der Unternehmen zu erleichtern. Er wies darauf hin, dass der Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands mit der zentralen Erhebung der Steuern von juristischen Personen einverstanden war, aber verlangte, dass die Kosten für diese Leistung überprüft werden. Bei der ersten Lesung des Gesetzesentwurfs haben sich ver-

schiedene Grossräte gegen diesen Vorschlag ausgesprochen mit der Begründung, dass er den Gemeindeverwaltungen keinerlei Einsparungen bringt, und die Gemeinden dazu noch eine Erhebungsgebühr bezahlen müssen. Zu keinem Zeitpunkt kam das Argument des Staatsrats zur Sprache, dass das System den administrativen Aufwand der Unternehmen reduzieren würde. Bei der Abstimmung wurde der Vorschlag einer zentralen Erhebung der Gemeindesteuern von juristischen Personen mit 52 gegen 36 Stimmen abgelehnt. Dieser Entscheid wurde in der zweiten Lesung mit 45 gegen 35 Stimmen bestätigt. Die zentrale Erhebung der Kirchensteuern von juristischen Personen wurde dagegen akzeptiert und ist 2001 in Kraft getreten. Aufgrund der Gemeindefusionen und der immer leistungsfähigeren Informatikausrüstung der Gemeinden scheint es, dass besonders die grossen Gemeinden ihre Steuern selber erheben möchten. Die Aufgabe der Gemeinden wird auch dadurch erleichtert, dass die kantonale Steuerverwaltung ihnen auf Anfrage die nötigen Daten in elektronischer Form liefert. Dennoch ist der Staatsrat weiterhin offen für eine zentrale Erhebung der Gemeindesteuern für juristische Personen durch die kantonale Steuerverwaltung und ist bereit, allenfalls die Erhebungsgebühr herabzusetzen.

h) Die Berufsbildung

Die Gebühren und Anforderungen für die Ausbildung von Lernenden hindern zahlreiche Arbeitgeber daran, sich in die Berufsbildung zu lancieren.

Bemerkungen des Staatsrats

Die Gebühr des Staats (100 Franken) und der Beitrag an die Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums (60 Franken), die bei den Lehrbetrieben auf jeden Lehrvertrag erhoben wurden, sind 2004, respektive 2008, aufgehoben worden. Dies bedeutet eine finanzielle Entlastung von etwa 460 000 Franken pro Jahr (160 000 Franken für die Gebühr und 300 000 Franken für den Beitrag).

Die Anforderungen an die Ausbildung von Lernenden dagegen werden von den nationalen Berufsverbänden festgelegt. Diese Anforderungen werden in den Verordnungen über die berufliche Grundbildung festgehalten, die für einen Beruf oder ein Berufsfeld gelten und von denen es über Zweihundert gibt, die die Kantone überwachen müssen. Das heisst, sie müssen dafür sorgen, dass sie angewendet werden. Bei Reformen oder Anpassungen dieser Verordnungen intervenieren die Kantone (und insbesondere der Kanton Freiburg) auf nationaler Ebene, um auf administrative und finanzielle Folgen hinzuweisen, die einen Rückgang des Lehrstellenangebots verursachen können.

Um den administrativen Aufwand der Lehrbetriebe zu senken, hat sich das Amt für Berufsbildung neu organisiert und Sektorchefs ernannt, die als Ansprechpartner der Lehrbetriebe auftreten, und hat die Verfahren für die Erteilung der Bildungsbewilligung und die Genehmigung der Lehrverträge vereinfacht. Ausserdem sehen das Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung und sein Reglementsentwurf mehrere Bestimmungen vor für die Betreuung und Begleitung der Unternehmen und der Lernenden und namentlich derer, die mit Schwierigkeiten konfrontiert sind. Das Amt für Berufsbildung hat ausserdem einen Lehrstellenförderer ernannt. Dieser hat den Auftrag, die Unternehmen zu animieren, Lernende

auszubilden, und sie in diesem Vorhaben zu unterstützen.

i) Die Grundbuchverwaltung

Die Fristen können lang sein, doch diese haben weniger Folgen als die Fristen für die Erlangung einer Baubewilligung.

Bemerkungen des Staatsrats

Als Erstes muss unterschieden werden zwischen den Fristen für die Lieferung von Informationen (zum Beispiel Grundbuchauszüge), die sehr kurz sind und höchstens ein paar Tage betragen, und den Bearbeitungsfristen für Umschreibungen im Grundbuch, die selbstverständlich länger sind, wobei die Frist nach allgemeiner Ansicht oft auch die Zeit zwischen der Unterzeichnung der Urkunde beim Notar und deren Hinterlegung beim Grundbuchamt einschliesst.

Die Bearbeitungsfristen der Grundbuchämter hängen von der Arbeitslast ab, die je nach Bezirk und Jahreszeit variieren kann. Die Einträge im Grundbuch sind mit dem öffentlichen Glauben ausgestattet, was bedeutet, dass der Staat für Schäden verantwortlich ist, die aus einem Fehler bei der Führung des Grundbuchs entstehen (siehe Art. 955 des Zivilgesetzbuchs). Die Dossiers müssen deshalb sorgfältig auf ihre Gesetzmässigkeit und die Verfügungsbefugnis hin geprüft werden. Die Einträge müssen mit Bedacht vorgenommen und einer Nachkontrolle unterzogen werden. Das Verfahren verursacht also gewisse Kosten und benötigt Zeit.

Doch die fortschreitende Informatisierung des Grundbuchs erlaubt eine deutliche Verkürzung der Bearbeitungsfristen. Die Informatisierung findet nach oder während der Aufstellung des eidgenössischen Grundbuchs statt, was erst möglich ist, wenn die Vermessungsbüros die Parzellen neu vermessen haben.

3. SCHLUSS

Der Staatsrat ist sich der Bedeutung der KMU für die Freiburger Wirtschaft bewusst und möchte ihre Entwicklung bestmöglich fördern. Den Studien «Administrations cantonales sous la loupe» zufolge, die die Firma M.I.S. Trend in Lausanne im Auftrag der Westschweizer Handelskammern in den Westschweizer Kantonen 2004, 2007 und 2009 durchgeführt hat, arbeitet die Freiburger Kantonsverwaltung effizient, denn sie stand bereits in den Jahren 2004 und 2007 auf Rang eins und konnte diesen auch 2009 halten. Die im Rahmen des vorliegenden Berichts durchgeführte Studie der HSW bestätigt diese Resultate.

Die Freiburger Regierung bemüht sich unablässig, die Tätigkeit der KMU zu erleichtern, insbesondere indem sie die Verfahren so einfach wie möglich gestaltet oder ihnen geeignete Instrumente zur Verfügung stellt, wie etwa die Möglichkeit für juristische Personen, ihre Steuererklärung online auszufüllen.

Die Effizienz der Kantonsverwaltung und die Verbesserung ihrer Dienstleistungen sind eine ständige Sorge des Staatsrats.

Wir bitten Sie, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

RAPPORT N° 162 5 octobre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur l'actualisation du plan financier
pour les années 2011–2013

Le 2 octobre 2007, le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil son rapport sur le programme gouvernemental 2007–2011 et le plan financier de la législature 2007–2011.

En application de l'article 38 de la loi sur les finances de l'Etat, le Conseil d'Etat est tenu d'actualiser périodiquement son plan financier. C'est l'objet du présent rapport qui traite de l'actualisation des prévisions du plan financier pour l'année 2011 et qui présente les perspectives financières de l'Etat pour les années 2012 et 2013.

Ce rapport est articulé de la manière suivante:

1. Le rôle important du plan financier
2. La brusque détérioration de l'économie et les nombreuses incertitudes

- 2.1 *Reviement important et brusque*
- 2.2 *Un constat général lourd d'incertitudes*
 - 2.2.1 Incertitudes en matière économique
 - 2.2.2 Incertitudes aux plans cantonal et fédéral

3. Le plan financier 2010–2013

- 3.1 *Les évaluations initiales*
- 3.2 *Les adaptations apportées aux prévisions de départ*
- 3.3 *Les résultats du plan financier 2010–2013*
- 3.4 *Le contenu du plan financier 2010–2013*
 - 3.4.1 Analyse des dépenses et des recettes selon leur nature
 - 3.4.2 Analyse selon les principales tâches publiques

4. Conclusions

1. LE RÔLE IMPORTANT DU PLAN FINANCIER

En préambule à la présentation et à l'analyse du contenu et des résultats des prévisions 2010–2013, il convient de rappeler et de souligner toute l'importance et la nécessité que revêt l'établissement de projections à moyen terme pour assurer la meilleure gouvernance possible.

L'exercice oblige chaque secteur à mener périodiquement une réflexion de fond quant à la conduite des politiques qu'il est amené à devoir mettre en œuvre, en particulier à en évaluer les incidences financières et en personnel et à en déterminer un calendrier d'exécution.

A cette approche sectorielle succède la vision d'ensemble consistant à juxtaposer les besoins ainsi exprimés aux ressources globales disponibles, à canaliser le tout dans l'optique du maintien d'une situation financière saine. C'est le rôle du Conseil d'Etat à qui il appartient:

- d'opérer un choix parmi les multiples tâches à accomplir;
- de fixer un ordre de priorités;
- d'ajuster le programme envisagé et le calendrier de réalisation aux possibilités effectives de couverture financière.

Il n'est à l'évidence pas aisé de prévoir avec précision l'évolution future, ce d'autant plus que les prévisions demeurent toujours soumises à de multiples impondérables. Toutefois, en dépit des difficultés et des incertitudes qui pèsent sur la planification financière, le Conseil d'Etat considère qu'il est indispensable de décrire le scénario qui semble le plus probable, compte tenu des connaissances actuelles et des hypothèses retenues. Il estime que la valeur d'un plan financier réside moins dans l'exactitude des projections faites que dans les tendances générales qui s'en dégagent. L'objectif n'est pas tant de deviner l'avenir probable que de préparer l'avenir souhaitable, et même, de rendre probable l'avenir souhaitable.

Une actualisation et une prolongation de l'horizon temporel du plan financier de législature établi en 2007 se justifie au double motif, d'une part, du brusque et profond revirement des conditions économiques dans lesquelles s'insère l'intervention de l'Etat et, d'autre part, des importantes échéances attendues d'ici deux ans dans plusieurs domaines, en particulier celui de la santé.

2. LA BRUSQUE DÉTÉRIORATION DE L'ÉCONOMIE ET LES NOMBREUSES INCERTITUDES

2.1 Reviement important et brusque

Les dernières années de la législature 2002–2006 et les années 2007 et 2008 ont été exceptionnelles à plus d'un titre. Elles se sont notamment caractérisées dans notre canton par:

- une conjoncture très dynamique,
- une inflation modérée,
- des taux d'intérêt en baisse,
- des recettes fiscales en hausse soutenue malgré des baisses successives de la fiscalité,
- une réduction importante des moyens affectés au service de la dette et une augmentation substantielle du produit des placements.

Depuis l'automne 2008, la situation et les perspectives économiques se sont modifiées radicalement. On a rarement assisté à une péjoration aussi rapide des pronostics économiques. Toutes les prévisions ont été revues à la baisse de façon successive. Un climat d'insécurité et d'incertitudes s'est installé et il s'est accompagné, dans certains secteurs, d'une perte de confiance. Dans ce contexte, on peut tout de même relever deux évolutions positives: le niveau très favorable des taux d'intérêts et un taux d'inflation faible.

Le passage brutal d'une période de haute conjoncture à une situation économique très morose complique l'actualisation du plan financier et les projections financières en particulier pour les années 2011 à 2013. De plus, après plusieurs exercices bénéficiaires consécutifs, il est difficile de faire comprendre que l'on va au-devant de prochaines difficultés.

2.2 Un constat général lourd d'incertitudes

2.2.1 Incertitudes en matière économique

L'actualisation du plan financier intervient à un moment où les perspectives économiques sont contrastées. D'un

côté, on voit pointer les premières lueurs de reprise mais, d'un autre côté, on table sur une poursuite de la progression du chômage et des perspectives moroses pour l'industrie d'exportation. En l'état, il est difficile de savoir à quel moment un véritable retournement durable de tendance va intervenir. L'incertitude porte non seulement sur le moment mais aussi sur l'ampleur d'un retour à la croissance. Des interrogations portent également sur l'évolution des taux d'intérêts et de l'inflation. La persistance d'une faible inflation aura certes des effets positifs pour l'économie mais elle ne sera pas sans effet sur l'évolution des rentrées fiscales. Enfin, il faut aussi tenir compte du fait que les collectivités publiques subissent avec retard les effets de la crise économique tant au niveau de l'encaissement des recettes fiscales qu'au niveau de certaines dépenses sociales qui, dans un premier temps, sont couvertes par l'effet des stabilisateurs automatiques (en particulier les mesures de lutte contre le chômage). Les budgets publics seront ainsi vraiment touchés par les effets de la crise à partir de 2011/12.

2.2.2 Incertitudes aux plans cantonal et fédéral

Les perspectives financières sont établies en tenant compte à la fois des bases légales et des tâches existantes et des projets envisagés par le Conseil d'Etat. Elles peuvent être modifiées de façon parfois importante par des décisions du Grand Conseil. C'est ainsi, par exemple, qu'il est difficile d'anticiper les suites qui seront données à diverses interventions parlementaires pendantes en matière de fiscalité ou en ce qui concerne la participation des communes au financement de certaines nouvelles tâches.

Sur le plan fédéral, les incertitudes et les risques financiers qui pourraient influencer les finances des cantons n'ont jamais été aussi nombreux et lourds.

La pression devient de plus en plus forte pour abaisser la fiscalité en particulier des familles. Il est vrai que la Confédération a très longtemps tardé à entreprendre quelque chose en la matière. Le plan financier tient compte des allègements de la fiscalité de la famille et de la prochaine correction de la progression à froid. En revanche, la réforme de la fiscalité des entreprises (2^e étape) n'est pas prise en compte.

Au titre du réexamen de ses tâches, la Confédération a planifié, dans son plan financier publié le 19 août 2009, des économies annuelles importantes (1,2 milliard en 2011 et 2012 et 1,5 milliard en 2013). Au vu de la détérioration annoncée de la situation financière de la Confédération, la pression sur les cantons va encore s'accroître.

D'autres incertitudes importantes peuvent encore être citées:

- les décisions imminentes en matière d'adaptations des contributions sociales (le renflouage de l'assurance chômage est prévu pour 2011) avec un impact potentiel pour les cantons de plus de 280 millions de francs en report de charges;
- l'évolution future de la subvention fédérale en faveur de l'assurance-maladie (plus de 60 millions par année pour le canton);
- l'introduction éventuelle au niveau fédéral de prestations complémentaires pour les familles dans le besoin (coût estimé à charge des cantons: 300 millions);
- les conséquences de la réforme des chemins de fer 2 qui a été renvoyée au Conseil fédéral;

- les montants limités alloués au fonds d'infrastructures qui pourraient déboucher sur la nécessité pour le canton de préfinancer certains investissements routiers;
- 6^e révision AI, actuellement en consultation;
- les conséquences financières incertaines du nouveau financement hospitalier (subventionnement des cliniques privées, libre circulation des patients) dès 2012. Le plan financier retient certains montants; on sait déjà que l'intervention complémentaire de l'Etat sera massive et qu'elle nous posera un problème de financement;
- le nouveau régime de financement des soins qui, selon la Conférence des directrices et directeurs de la santé, pourrait entraîner un transfert de coût sur les cantons de l'ordre de 350 millions de francs. Le plan financier a retenu des montants mais les évaluations sont délicates.

Enfin, un dernier volet est touché par des incertitudes, celui des principales recettes non fiscales de l'Etat représentent pour le canton pas loin de 450 millions de francs, à savoir:

- notre future part à la péréquation des ressources: 235,9 millions en 2008. Une nouvelle dotation sera fixée par les Chambres fédérales pour les années 2012–2015;
- notre future part à la compensation des cas de rigueur: 137,2 millions en 2008. Ici aussi la décision définitive tombera en 2011 sur les bases des conclusions d'un rapport d'évaluation;
- notre part au bénéfice de la BNS: 57 millions en 2008. La direction de la BNS a déjà laissé entendre que les cantons doivent s'attendre à une diminution des versements alloués;
- notre part à l'impôt anticipé: 22 millions en 2008. Quelles seront les conséquences sur cette recette de la crise financière et des attaques menées contre la place financière suisse?

En énumérant ces incertitudes et en procédant à cet «inventaire des risques», on prend mieux conscience des aléas portant sur les perspectives financières de ces prochaines années. Le plus préoccupant est sans doute la faible marge de manœuvre dont dispose le canton pour faire face aux obligations fédérales qui s'annonçaient déjà lors de l'élaboration du plan financier de législature et qui, maintenant, se concrétisent. Les dates d'entrée en vigueur des mesures étant désormais fixées dans plusieurs cas, le canton n'a guère d'autres choix que de les appliquer. On peut ajouter que sur le plan cantonal, les besoins découlant d'évolutions structurelles, en particulier d'origine démographique, vont de plus en plus peser sur les tâches assumées par l'Etat. Cette pression intervient au moment où les risques quant à l'évolution de nos recettes les plus importantes s'accroissent.

Les incertitudes planant sur les perspectives économiques et financières, les risques élevés découlant de la politique fédérale auraient pu nous inciter à faire l'impasse sur la projection de nos revenus et de nos charges. Le Conseil d'Etat pense, au contraire, que la planification financière gagne en intérêt et en importance lorsque le contexte général est instable et incertain. Elle annonce les évolutions parfois négatives auxquelles il faut s'attendre et elle permet de mieux se préparer à corriger les développements inappropriés.

3. LE PLAN FINANCIER 2010–2013

3.1 Les évaluations initiales

Les premières prévisions, établies par les services/établissements/directions, conduisaient aux résultats généraux suivants:

	Plan financier (en millions francs)				TOTAL 2010– 2013
	2010	2011	2012	2013	
Déficit du compte de fonctionnement	- 170,5	- 264,3	- 375,3	- 417,0	- 1227,1
Excédent de dépenses du compte des investissements	- 180,9	- 220,9	- 248,5	- 243,0	- 893,3
Insuffisance de financement	- 230,0	- 347,0	- 452,8	- 486,5	- 1516,3

De toute évidence, ces projections nécessitaient amendement: non seulement elles s'écartaient de manière extrême des contraintes légales en matière financière, mais, au surplus, la fortune actuelle de l'Etat (626 millions francs à fin 2008) aurait été dissoute début 2012 selon le scénario esquissé. Le Conseil d'Etat s'est attaché à remodeler ces prévisions de sorte de se rapprocher le plus possible des exigences fixées dans la Constitution en ce qui concerne l'équilibre du compte de fonctionnement. Dans sa démarche, il a également pris en considération la nécessité d'atténuer, autant que faire se peut, les conséquences de la crise économique en pratiquant une politique anticyclique.

3.2 Les adaptations apportées aux prévisions de départ

Le réexamen visant à redimensionner le projet initial de plan financier a notamment porté sur les domaines suivants: les investissements, le personnel, le subventionnement, les charges et recettes de fonctionnement, une attention particulière étant portée sur les nouveaux projets: le tableau ci-après résume l'importance des adaptations apportées dans les principales rubriques susmentionnées:

	Plan financier 2010–2013 initial	Plan financier 2010–2013 final	Variation
(en millions de francs)			
FONCTIONNEMENT	- 1227,1	- 297,6	- 929,5
Charges	13 619,5	12 968,0	- 651,5
· Personnel	5 906,3	5 722,6	- 183,7
· Consommation	1 801,6	1 707,5	- 94,1
· Transferts (subventionnement)	4 949,0	4 676,8	- 272,2
· Financières et comptables (amortissements)	962,6	861,1	- 101,5
Revenus	12 392,4	12 670,4	+ 278,0
· Fiscalité cantonale	4 111,7	4 119,3	+ 7,6
· Ressources d'exploitation	2 283,1	2 368,1	+ 85,0
· Transferts	5 796,0	5 908,9	+ 112,9
· Financements spéciaux	201,6	274,1	+ 72,5
INVESTISSEMENTS	- 893,3	- 609,1	- 284,2
· Dépenses	1 167,8	938,3	- 229,5
· Recettes	274,5	329,2	+ 54,7

Globalement, le déficit total du compte de fonctionnement a été réduit des trois-quarts et le volume des investissements nets à charge de l'Etat a été stabilisé à une moyenne annuelle de l'ordre de 150 millions de francs. Toutes ces adaptations ont permis de ramener le besoin de financement pour la période 2010–2013 de 1,5 milliard de francs à un peu plus de 400 millions de francs. L'effort de contraction des déficits a porté sur tous les plans; toutes les catégories de charges/dépenses ont été revues à la baisse alors que tous les revenus/recettes ont été corrigés à la hausse.

Dans le cadre de ses travaux d'ajustement des prévisions des services et établissements, le Conseil d'Etat a cependant agi avec discernement, optant d'abord pour une politique de report, d'étalement et de redimensionnement des multiples propositions nouvelles présentées. Cette approche est, au demeurant, légitimée par le constat, régulièrement fait, des retards parfois importants qui interviennent dans la mise en œuvre et l'exécution des projets.

3.3 Les résultats du plan financier 2010–2013

Au terme de son examen, le Conseil d'Etat présente un plan financier pour la période 2010–2013 dont les principaux résultats en millions de francs sont les suivants:

	Plan financier				Période 2010– 2013
	Budget 2010	2011	2012	2013	
Boni (+) / Déficit (-) du compte de fonctionnement	+ 0,9	- 60,1	- 105,6	- 132,8	- 297,6
Excédent de dépenses (-) du compte des investissements	- 128,7	- 147,0	- 175,8	- 157,6	- 609,1
Autofinancement	109,2	60,0	29,3	6,2	204,7
Insuffisance de financement	19,6	87,0	146,4	151,4	404,4
Quote-part en% des subventions cantonales par rapport à la fiscalité cantonale (limite légale: 41%)	39,0	40,8	42,7	43,5	--

En dépit des nombreuses et importantes adaptations (cf. point 3.2 ci-avant) qui y ont été apportées par le Conseil d'Etat, le plan financier pour la période 2010–2013 fait apparaître une détérioration sérieuse des finances cantonales dans un avenir très rapproché. Il est évident que des correctifs devront et seront décidés dans le cadre de l'établissement des budgets annuels. Force est de constater que les résultats des exercices 2011 mais surtout ceux de 2012 et 2013 nécessiteront la remise en question de certains projets, dont certains sont imposés par la Cst. Le respect du principe de l'équilibre budgétaire, comme la règle du plafonnement de la quote-part des subventions cantonales, pourraient aussi rendre rapidement nécessaire l'élaboration d'un programme de mesures relevant de la compétence du Grand Conseil.

3.4 Le contenu du plan financier 2010–2013

3.4.1 Analyse des dépenses et des recettes selon leur nature

Fonctionnement

S'agissant du compte de fonctionnement, les différents revenus et charges devraient connaître l'évolution suivante, en millions de francs:

Variation annuelle par rapport à l'exercice précédent

	Plan financier				Variation 2009– 2013
	Budget 2010	2011	2012	2013	
Charges	+ 147,0	+ 74,9	+ 124,7	+ 104,4	+ 451,0
· Personnel	+ 44,6	+ 38,5	+ 41,6	+ 45,3	+ 170,0
· Consommation	+ 38,2	+ 4,3	+ 5,1	+ 10,0	+ 57,6
· Transferts (subventionnement)	+ 43,0	+ 29,0	+ 68,3	+ 47,4	+ 187,7
· Financières et comptables (amortissements)	+ 21,2	+ 3,1	+ 9,7	+ 1,7	+ 35,7
Revenus	+ 147,2	+ 13,9	+ 79,2	+ 77,2	+ 317,5
· Fiscalité cantonale	- 30,9	+ 10,5	+ 30,3	+ 35,5	+ 45,4
· Exploitation	+ 36,4	+ 0,2	+ 10,3	+ 7,0	+ 53,9
· Transferts	+ 106,6	+ 18,1	+ 39,3	+ 37,0	+ 201,0
· Financements spéciaux	+ 35,1	- 14,9	- 0,7	- 2,3	+ 17,2

Ce tableau met clairement en évidence la problématique des finances cantonales au cours des prochaines années: une croissance annuelle des charges supérieure à celle des revenus.

Près de 80% de l'augmentation des charges concernent la masse salariale et les transferts. A cet égard, il convient notamment d'indiquer ce qui suit en ce qui concerne:

- les charges de personnel: sur ce plan, le Conseil d'Etat a été confronté à une demande de création de nouveaux postes considérable, ascendant à plus de 1000 unités. Ces requêtes ont fait l'objet d'un examen détaillé et, après un tri sévère, quelque 720 postes ont été provisoirement admis sur la période 2010–2013, notamment pour répondre aux besoins dans les différents secteurs de l'enseignement (+ 400 postes), des réseaux de santé (plus de 80 postes additionnels) et également à certaines exigences (loi sur le travail, allongement de la durée des vacances);
- le subventionnement: dans ce domaine, il a été nécessaire de répondre à une série de nouvelles et importantes interventions financières de l'Etat, dont la charge incombe, dans la plupart des cas, exclusivement au canton. Pour ne citer que les principales: fusions des communes/péréquation financière (+ 11,5 mios dès 2011), nouveau régime de financement hospitalier (+ 28,5 mios dès 2012), prestations complémentaires pour les familles (+ 15 mios dès 2012, + 30 mios dès 2013), allocations de maternité (+ 3,6 mios dès 2011), structure d'accueil de la petite enfance (+ 2 mios dès 2011). Ceci s'ajoute à la pression qui continue de s'exercer dans plusieurs autres domaines, tels que écoles et institutions spécialisées/EMS/Assurance-mala-

die/prestations complémentaires, dont l'augmentation de charges avoisine les 20 millions de francs par an;

- les revenus, en particulier les recettes fiscales, subissent avec décalage le contrecoup de la crise économique actuelle. La croissance des rentrées d'impôts n'est appelée à retrouver le rythme de ces dernières années qu'à partir de 2012, après qu'elle aura enregistrée une nette péjoration en 2010–2011 au niveau des personnes morales. Ce fléchissement peut heureusement être en partie compensé par la prévision de recettes plus conséquentes en matière de RPT (+ 44 mios en 2010, + 13 mios supplémentaires en 2011, + 15 mios additionnels en 2012). Par ailleurs, la progression du montant des participations de la Confédération, des communes et des tiers au financement des tâches cantonales atténue également le choc en suivant le rythme de hausse des charges en question.

Investissements

Au terme d'un examen détaillé, le Conseil d'Etat a retenu un programme d'investissements pour la période 2010–2011 qui se présente ainsi en millions de francs:

	Plan financier				Période 2010– 2013
	Budget 2010	2011	2012	2013	
Investissements propres					
· Dépenses brutes	174,0	186,3	177,5	155,2	693,0
· Dépenses nettes	90,0	101,7	120,5	102,2	414,4
Subventionnement d'investissements					
· Dépenses brutes	53,1	58,1	67,0	67,1	245,3
· Dépenses nettes	38,7	45,3	55,3	55,4	194,7
TOTAL					
· Dépenses brutes	227,1	244,4	244,5	222,3	938,3
· Dépenses nettes	128,7	147,0	175,8	157,6	609,1

Une liste détaillée des investissements figure en annexe au présent rapport.

Ce programme appelle plusieurs remarques:

- quant à son importance tout d'abord. Au cours de la période 2010–2013, il est envisagé de consacrer en moyenne par année une somme de 235 millions de francs pour des investissements. C'est un volume qui est supérieur d'un quart par rapport aux dépenses effectives de ces derniers exercices. Indéniablement, avec ce programme, l'Etat apporte un soutien non négligeable à l'économie du canton;
- quant à son financement ensuite. Au cours de la prochaine période 2010–2013, l'effort que le canton est appelé à fournir augmente de manière plus conséquente encore, puisque les investissements nets, à charge exclusive de l'Etat, devraient s'accroître de quelque 50%, à hauteur de 150 millions de francs en moyenne annuelle (100 millions entre 2005 et 2008). Cela signifie aussi que les projets à réaliser ne seront pas ou moins subventionnés par la Confédération;
- quant à son contenu enfin. Les années 2010 à 2013 enregistreront l'achèvement d'importantes réalisations (Collège de Gambach, Université, Ecole des

métiers, Etablissements pénitentiaires de Bellechasse, H189, notamment), mais verront aussi démarrer les travaux relatifs à d'autres projets (HES santé-social, Bibliothèque cantonale, bâtiment commandement Police, réseau Polycom, Réseau hospitalier fribourgeois, Pont de la Poya, en particulier). En matière de soutien aux investissements, il y a lieu de relever les contributions en forte augmentation que le canton a prévu d'apporter en faveur des remontées mécaniques (16 mios sur la période), les transports publics (77 mios sur la période) et l'énergie (30 mios sur la période). En particulier dans ces deux derniers domaines, il s'agira d'assurer le financement des projets envisagés avant de passer à leur mise en œuvre.

3.4.2 Analyse selon les principales tâches publiques

Si l'on s'attache à examiner le plan financier selon les différents domaines d'intervention publique, on relève d'intéressantes évolutions.

Fonctionnement

La modification dans le temps des besoins de la population et de l'économie, la mise en œuvre de nombreux projets, des ajustements de répartition de charges sont les principales causes des changements intervenant dans l'attribution des moyens financiers entre les principales tâches assumées par l'Etat.

Croissance des différentes charges brutes de fonctionnement

2013 par rapport à 2009, en %

Au-dessus de la moyenne	Moyenne	Au-dessous de la moyenne	
Trafic	+ 29,1	+15,3	Enseignement et formation + 10,9
Administration générale	+ 24,1		Economie publique + 9,8
Prévoyance sociale	+ 22,5		Sécurité publique + 9,2
Santé	+ 19,5		Protection et aménagement de l'environnement + 4,4
			Finances et impôts + 4,0
			Culture et loisirs - 0,4

En charge annuelle, l'Etat dépenserait, selon les prévisions, 451 millions de francs de plus en 2013 qu'en 2009. Cette somme servirait à faire face notamment aux besoins supplémentaires de:

- la prévoyance sociale: + 122 mios;
- l'enseignement et la formation: + 109 mios;
- la santé: + 94 mios;

qui absorberaient ainsi, à eux seuls, les troisquarts des charges additionnelles totales.

Cette tendance à une telle concentration n'est pas fondamentalement nouvelle. Elle traduit en définitive assez bien les priorités gouvernementales.

Une analyse plus fine permet cependant de mettre en exergue l'émergence d'accents particuliers. Ainsi, dans les domaines suivants, pour:

Domaine	Prestations	Charges supplémentaires en 2013 par rapport à 2009	
		%	mios
Formation	Ecole enfantine	+ 38	+ 13,5
Santé	Nouveau régime de financement hospitalier	--	+ 28,0
	Assurance-maladie	+ 20	+ 27,1
Prévoyance sociale	Etablissements médico-sociaux	+ 41	+ 21,5
	Prestations complémentaires pour familles	--	+ 30,0
Trafic	Transports publics régionaux	+ 53	+ 26,4

A relever que certaines charges nouvelles mentionnées ci-dessus dépendent de décisions fédérales et que leur financement devra encore faire l'objet d'un examen approfondi.

Investissements

En la matière, et comme le démontre le tableau ci-après, les ressources seront allouées de manière quelque peu différente de par le passé:

Dépenses d'investissements (en millions de francs/en %)

	Budget 2009		Total 2010–2013	
	mios	%	mios	%
Administration générale	29,5	12,9	32,0	3,4
Sécurité publique	10,7	4,7	61,9	6,6
Enseignement et formation	16,9	7,4	180,0	19,2
Culture et loisirs	2,4	1,0	14,2	1,5
Santé	16,5	7,2	68,2	7,3
Prévoyance sociale	5,9	2,6	24,4	2,6
Trafic	100,1	43,6	352,1	37,5
Protection et aménagement de l'environnement	18,1	7,9	52,8	5,6
Economie publique	26,2	11,4	143,1	15,3
Finances et impôts	3,0	1,3	9,6	1,0
	229,3	100,0	938,3	100,0

Durant la période 2010–2013, on devrait assister à un redéploiement significatif des investissements:

- d'une part, il se fera moins de travaux pour des objets concernant l'administration générale;
- d'autre part, et bien que sa part soit en baisse relative, le domaine touchant le trafic en général accapara toujours plus du tiers du total des investissements; toutefois, la part destinée aux routes se restreindra de 39,1% à 27,5%, alors que dans le même temps, les apports en faveur des transports publics s'accroîtront notablement pour représenter 8,3% du total des investissements (4,5% en 2009);
- enfin, un développement notoire des investissements est à attendre en faveur de la formation (multiples projets: Gambach, Collège du Sud, Haute école spécialisée santé-social, Université, Ecole des métiers. Haute école technique), de la sécurité publique (Police: bâtiment de commandement, Polycom) et de l'économie,

plus particulièrement pour le tourisme (remontées mécaniques) et l'énergie (30,5 millions de francs prévus sur 4 ans, contre 2,2 millions de francs en 2009).

4. CONCLUSIONS

L'actualisation du plan financier n'aura probablement jamais été aussi délicate tant les incertitudes sont nombreuses aussi bien au plan des dépenses qu'au plan des recettes. Au vu des perspectives financières des années 2011–2013, le Conseil d'Etat s'est demandé s'il ne devait pas d'ores et déjà étudier et présenter des mesures d'économies. Compte tenu des incertitudes présentées sous le point 2 et de la situation économique difficile qui vient de nécessiter la mise en place d'un plan de soutien, il a décidé pour l'instant de renoncer à mener une telle démarche. En revanche, il tient d'ores et déjà à constater qu'au vu des perspectives financières, l'Etat n'est actuellement pas en mesure de financer tous les nouveaux projets prévus dans le plan financier (par exemples: en matière d'énergie, de transports, de prestations complémentaires) et les coûts supplémentaires des tâches existantes en particulier dans le domaine de la santé à la suite du report de charges sur les cantons.

De plus, si le retournement de la conjoncture tardait ou débouchait sur une croissance très molle, les difficultés financières pourraient rapidement s'amplifier. De la même façon, la seule réduction ou même la stagnation de nos parts à la péréquation financière fédérale ou au bénéfice

de la BNS nécessiteraient de revoir nos prestations et nos ambitions. La liste des nouveaux projets, les besoins importants en nouveaux postes, le poids des automatismes dans les dépenses, les réponses à donner aux défis démographiques (enseignement, santé, accueil des personnes âgées) montrent que nous ne sommes pas seulement confrontés à des difficultés passagères mais à des défis structurels importants. Les déficits annoncés ne résultent que partiellement des effets prévisibles de la crise. Ils relèvent avant tout de l'évolution de fond des besoins, des effets des transferts de charges de la Confédération vers le canton (santé) ou des communes vers l'Etat et des exigences croissantes de la société. Autrement dit, la fin de la crise ne va pas automatiquement nous amener l'équilibre budgétaire. Au contraire, la difficile conciliation de la couverture des besoins croissants de la société fribourgeoise avec le financement de ces derniers restera une tâche permanente. L'équilibre durable des finances cantonales est d'ailleurs exigé par notre Constitution. Notre bonne santé financière actuelle nous permet d'aborder ces défis avec une certaine sérénité mais la tâche s'annonce lourde et délicate. Le Parlement, les communes et les citoyens devront faire preuve de compréhension s'ils veulent que le canton puisse conserver une adéquation optimale entre l'offre de prestations publiques et le poids de la fiscalité.

C'est fort de ces considérations que le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport.

INVESTISSEMENTS PROPRES
(en millions de francs)

ANNEXE

	B 2010		2011		Plan financier 2012		2013	
	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net
<u>DICS</u>								
Collèges : équipement	0,6	0,6	1,0	1,0	--	--	--	--
Collège Gambach	8,0	8,0	15,0	15,0	15,0	15,0	17,0	17,0
Collège du Sud	1,0	1,0	5,0	5,0	6,0	6,0	1,5	1,5
Haute école spécialisée santé Haute école travail social	--	--	2,0	1,3	7,0	5,3	10,0	7,5
Université	6,5	1,3	12,5	5,5	17,0	11,9	6,0	4,2
Archives	--	--	0,1	0,1	0,4	0,4	2,0	2,0
Bibliothèque cantonale et universitaire	0,5	0,4	0,5	0,4	2,0	1,5	5,0	3,8
Musée d'art et d'histoire	--	--	--	--	--	--	0,1	0,1
<u>DSJ</u>								
Police : immeubles	1,1	1,1	1,3	0,7	2,5	2,5	8,5	8,5
Police : Polycor	0,5	0,5	14,0	9,5	14,0	10,0	6,5	2,0
Prisons	0,1	0,1	0,8	0,8	0,7	0,7	--	--
Etablissements de Bellechasse	6,9	5,3	1,0	- 0,6	2,0	1,7	2,0	1,7
<u>DIAF</u>								
Institut agricole Grangeneuve	0,4	0,4	2,0	2,0	2,5	2,0	0,5	0,5
Forêts	1,2	1,2	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
<u>DEE</u>								
Ecole des métiers	9,0	6,0	6,5	3,5	--	- 3,5	--	--
Haute école de technique et de gestion	--	--	0,5	0,4	0,5	0,4	2,0	1,6
<u>DSAS</u>								
Hôpital fribourgeois : immeubles	12,3	6,0	9,3	7,8	2,5	2,5	2,6	2,6
Hôpital fribourgeois : équipement	7,5	7,5	7,0	7,0	6,5	6,5	6,5	6,5
Réseau fribourgeois santé mentale	0,6	0,6	0,4	0,4	0,3	0,3	2,0	2,0
Buanderie Marsens	1,3	1,3	1,5	1,5	--	--	--	--
<u>DFIN</u>								
SITel : câblage informatique	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Site St-Léonard	0,5	--	--	--	--	--	--	--

DAEC

Routes cantonales	57,8	7,0	68,0	15,6	67,2	38,2	53,5	23,4
Routes nationales	5,6	0,5	2,5	- 0,2	1,7	- 0,2	1,5	- 0,2
Service des bâtiments : Laboratoires cantonaux, Tribunal cantonal unifié, Chancellerie, achat immeubles	7,2	7,2	12,7	12,7	4,5	4,5	2,5	2,5
TOTAL	129,2	56,6	165,1	90,9	153,8	107,2	131,2	88,7

PRETS ET PARTICIPATIONS
(en millions de francs)

	B 2010		2011		Plan financier 2012		2013	
	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net
<u>DICS</u>								
Prêts de formation	0,5	0,1	0,5	0,1	0,5	0,1	0,5	0,1
<u>DIAF</u>								
Prêts du fonds rural	4,5	0,5	4,5	0,4	4,5	0,3	4,5	0,2
Prêts aux exploitations paysannes	0,5	- 0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
<u>DEE</u>								
Prêts pour les remontées mécaniques	3,0	3,0	3,0	3,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Prêts LIM	1,1	- 1,0	1,0	- 0,8	0,5	- 1,2	0,5	- 1,1
Prêts NPR	4,8	4,8	5,6	5,6	6,5	6,5	6,8	6,8
Transports	--	- 1,1	--	- 1,1	--	- 1,1	--	- 1,1
<u>DSAS</u>								
Pensions alimentaires	5,8	3,0	6,1	3,1	6,2	3,2	6,2	3,1
<u>DFIN</u>								
Prêts FTTH	15,0	15,0	--	--	--	--	--	--
Achats de titres	9,6	9,6	--	--	--	--	--	--
TOTAL	44,8	33,4	21,2	10,8	23,7	13,3	24,0	13,5

SUBVENTIONNEMENT D'INVESTISSEMENTS

(en millions de francs)

	B 2010		2011		Plan financier 2012		2013	
	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net
<u>DICS</u>								
Bâtiments affectés à la culture	1,1	1,1	1,0	1,0	1,5	1,5	0,1	0,1
Bâtiments affectés au sport	--	--	--	--	1,0	1,0	1,0	1,0
<u>DIAF</u>								
Améliorations foncières	17,4	9,5	17,2	9,0	17,5	9,3	17,7	9,5
Forêts	0,1	--	--	--	--	--	--	--
<u>DEE</u>								
Transports	12,6	12,6	15,8	15,8	21,3	21,3	27,3	27,3
Energie	8,3	6,4	6,4	6,0	7,4	7,0	8,4	8,0
<u>DSAS</u>								
Hôpitaux	1,0	1,0	4,0	4,0	5,7	5,7	--	--
<u>DAEC</u>								
Passages à niveaux	0,4	0,2	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Lacs et cours d'eau	3,0	1,1	3,8	2,0	3,7	2,0	3,7	2,0
Protection de l'environnement	3,4	1,0	3,4	1,0	2,4	1,0	2,4	1,0
Constructions scolaires primaires	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Constructions scolaires CO	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
TOTAL	53,1	38,7	58,1	45,3	67,0	55,3	67,1	55,4
TOTAL DES INVESTISSEMENTS	227,1	128,7	244,4	147,0	244,5	175,8	222,3	157,6

BERICHT Nr. 162 5. Oktober 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
über die Aktualisierung des Finanzplans
für die Jahre 2011–2013

Am 2. Oktober 2007 hat der Staatsrat seinen Bericht zum Regierungsprogramm 2007–2011 und Legislaturfinanzplan 2007–2011 an den Grossen Rat überwiesen.

In Anwendung von Artikel 38 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates muss der Staatsrat einen Finanzplan erstellen und diesen periodisch aktualisieren. Dies ist auch der Zweck dieses Berichts, der sich mit der Aktualisierung der Finanzplanprognosen für das Jahr 2011 und einem Ausblick auf die Staatsfinanzen für die Jahre 2012 und 2013 befasst.

Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert:

- 1. Wichtige Rolle des Finanzplans**
- 2. Plötzlicher Wirtschaftseinbruch und viele Unsicherheitsfaktoren**
 - 2.1 *Massiver und plötzlicher Wirtschaftseinbruch*
 - 2.2 *Allgemeine Einschätzung mit vielen Unsicherheitsfaktoren*
 - 2.2.1 Wirtschaftliche Unsicherheitsfaktoren
 - 2.2.2 Ungewissheiten auf Kantons- und Bundesebene
- 3. Finanzplan 2010–2013**
 - 3.1 *Ursprüngliche Schätzungen*
 - 3.2 *Anpassung der ursprünglichen Prognosen*
 - 3.3 *Ergebnisse des Finanzplans 2010–2013*
 - 3.4 *Inhalt des Finanzplans 2010–2013*
 - 3.4.1 Analyse der Ausgaben und Einnahmen nach Sachgruppen
 - 3.4.2 Analyse nach den hauptsächlichen staatlichen Aufgaben
- 4. Schluss**

1. WICHTIGE ROLLE DES FINANZPLANS

Bevor die Ergebnisse der Vorausberechnungen 2010–2013 dargelegt und analysiert werden, sei daran erinnert, dass mittelfristige Prognosen für die bestmögliche Regierungsführung sehr wichtig sind.

Sie zwingen jeden Bereich, sich in regelmässigen Abständen umfassende Gedanken darüber zu machen, welche Massnahmen umgesetzt werden müssen, und insbesondere die finanziellen und personellen Auswirkungen abzuschätzen sowie einen Zeitplan aufzustellen.

Auf diese Arbeit der verschiedenen Bereiche folgt dann die Gesamtschau, die darin besteht, die angemeldeten Bedürfnisse mit den gesamthaft verfügbaren Ressourcen in Einklang zu bringen und auf eine weiterhin gesunde Finanzlage auszurichten. Dies ist die Rolle des Staatsrates. Er hat

- eine Auswahl aus den zahlreichen zu erfüllenden Aufgaben zu treffen;
- die Prioritätenordnung festzusetzen und

- das geplante Programm sowie den Umsetzungszeitplan an die effektiv vorhandenen finanziellen Mittel anzupassen.

Präzise Prognosen sind natürlich schwierig, dies umso mehr als die Vorausberechnungen immer mit vielen Unwägbarkeiten verbunden sind. Der Staatsrat ist der Auffassung, dass es trotz all dieser Schwierigkeiten und Unsicherheiten, mit denen die Finanzplanung konfrontiert ist, unabdingbar ist, das aufgrund der gegenwärtigen Kenntnisse und der berücksichtigten Hypothesen wahrscheinlichste Szenario darzulegen. Die eigentliche Bedeutung des Finanzplans liegt nicht in den genauen Zahlen, sondern in den allgemeinen Tendenzen, die sich daraus ableiten lassen. Es geht nicht in erster Linie darum, das Wahrscheinliche zu erraten, sondern vielmehr darum, das Wünschbare vorzubereiten und es in den Bereich des Möglichen zu rücken.

Die Aktualisierung und die Verlängerung des Zeithorizonts des 2007 aufgestellten Legislaturfinanzplans sind aus zwei Gründen gerechtfertigt, erstens nämlich aufgrund des plötzlichen und massiven Wirtschaftseinbruch, in dessen Kontext die Intervention des Staates zu sehen ist, und zweitens weil in zwei Jahren in mehreren Bereichen, und insbesondere im Bereich der Gesundheit grosse Vorhaben fällig werden.

2. PLÖTZLICHER WIRTSCHAFTSEINBRUCH UND VIELE UNSICHERHEITSAKTOREN

2.1 Massiver und plötzlicher Wirtschaftseinbruch

Die letzten Jahre der Legislatur 2002–2006 sowie die Jahre 2007 und 2008 waren in verschiedener Hinsicht aussergewöhnlich und zeichneten sich in unserem Kanton aus durch

- eine sehr dynamische Konjunktur,
- eine mässige Inflation,
- sinkende Zinsen
- stark ansteigende Steuereinnahmen trotz fortlaufender Steuersenkungen und
- eine erhebliche Abnahme des Schuldendienstes und eine bedeutende Zunahme des Anlagenertrags.

Seit Herbst 2008 haben sich die Lage und die Wirtschaftsperspektiven radikal geändert. Eine derart rapide Verschlechterung der Wirtschaftsprognosen hat es kaum je einmal gegeben. Sämtliche Voraussagen sind sukzessive nach unten korrigiert worden. Es hat sich ein Klima der Verunsicherung und der Ungewissheit eingestellt, zu dem sich in gewissen Bereichen ein Vertrauensverlust gesellte. Dennoch lassen sich hier zwei positive Entwicklungen festhalten, nämlich das äusserst günstige Zinsniveau und die niedrige Inflationsrate.

Der drastische Umschwung von der Hochkonjunktur in die Rezession erschwert die Aktualisierung des Finanzplans und der Vorausschätzungen insbesondere für die Jahre 2011–2013. Ausserdem ist es nicht einfach, wenn man nach mehreren Rechnungsjahren, die mit einem Überschuss abschlossen, darlegen muss, dass man den nächsten Schwierigkeiten entgegengelt.

2.2 Allgemeine Einschätzung mit vielen Unsicherheitsfaktoren

2.2.1 Wirtschaftliche Unsicherheitsfaktoren

Die Aktualisierung des Finanzplans fällt in eine Zeit sehr kontrastierender Wirtschaftsperspektiven. Einerseits lassen sich die ersten Anzeichen einer Erholung erkennen, während man andererseits aber mit weiter steigender Arbeitslosigkeit und schlechten Aussichten für die Exportindustrie rechnet. Gegenwärtig lässt sich kaum abschätzen, wann mit einem wirklichen Aufschwung zu rechnen ist. Ungewiss ist nicht nur der Zeitpunkt, sondern auch das Ausmass des Konjunkturaufschwungs. Mit Fragezeichen versehen ist auch die Entwicklung der Zinssätze und der Inflation. Eine weiterhin niedrige Inflation hat zweifelhaft positive Auswirkungen auf die Wirtschaft, wird aber auch die Entwicklung der Steuereinnahmen beeinflussen. Schliesslich darf nicht vergessen werden, dass sich die Wirtschaftskrise mit einer gewissen Verzögerung auf die Gemeinwesen auswirkt, und zwar sowohl bei den Steuereinnahmen als auch bei gewissen Sozialausgaben, die zumindest in einer ersten Phase über die Auswirkungen der automatischen Stabilisierungsmassnahmen (insbesondere die Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit) gedeckt sind. Die Auswirkungen der Krise machen sich in den Budgets der öffentlichen Haushalte somit erst ab 2011/12 wirklich bemerkbar.

2.2.2 Ungewissheiten auf Kantons- und Bundesebene

Bei der Aufstellung der Finanzprognosen werden sowohl die gesetzlichen Grundlagen, die bestehenden Aufgaben sowie die vom Staatsrat geplanten Vorhaben berücksichtigt. Es kann vorkommen, dass sie durch Entscheide des Grossen Rates zum Teil erhebliche Änderungen erfahren. So ist es beispielsweise schwierig abzuschätzen, welche Folge verschiedenen hängigen parlamentarischen Vorstössen, die Steuerfragen oder die Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung neuer Aufgaben betreffen, gegeben wird.

Was den Bund betrifft, so waren Umfang und Ausmass der Ungewissheiten und der finanziellen Risiken, die sich auf die Finanzen der Kantone auswirken können, noch nie so gross.

So nimmt der Druck auf Steuersenkungen, insbesondere bei der Familienbesteuerung, ständig zu. Der Bund hat es hier tatsächlich lange versäumt, etwas zu unternehmen. Der Finanzplan berücksichtigt die Entlastungen in der Familienbesteuerung und den nächsten Ausgleich der kalten Progression. Nicht berücksichtigt wird hingegen die Unternehmenssteuerreform (2. Etappe).

Der Bund hat in seinem am 19. August 2009 veröffentlichten Finanzplan im Zuge der Überprüfung seiner Aufgaben erhebliche jährliche Einsparungen eingeplant (1,2 Milliarden 2011 und 2012 sowie 1,5 Milliarden 2013). In Anbetracht der angekündigten Verschlechterung der Bundesfinanzlage wird sich der Druck auf die Kantone noch verstärken.

Weitere grosse Unsicherheitsfaktoren sind auch:

- die bevorstehenden Entscheide zur Anpassung der Sozialversicherungsbeiträge (die Sanierung der Arbeitslosenversicherung ist für 2011 vorgesehen) mit einer möglichen Kostenüberwälzung auf die Kantone von über 280 Millionen Franken;

- die künftige Entwicklung der Krankenversicherungssubventionierung des Bundes (mehr als 60 Millionen jährlich für den Kanton);
- die allfällige Einführung von Ergänzungsleistungen für bedürftige Familien auf Bundesebene (geschätzte Kosten für die Kantone: 300 Millionen);
- die Folgen der Eisenbahnreform 2, die an den Bundesrat zurückgewiesen worden ist;
- die dem Infrastrukturfonds bereitgestellten begrenzten Beträge, die für den Kanton darauf hinauslaufen könnten, gewisse Strasseninvestitionen vorfinanzieren zu müssen;
- die 6. IV-Revision, die sich gegenwärtig in der Vernehmlassung befindet;
- die ungewissen finanziellen Folgen der neuen Spitalfinanzierung (Subventionierung der Privatkliniken, Patientenfreizügigkeit) ab 2012. Im Finanzplan sind gewisse Beträge einbezogen, aber man weiss schon, dass der Staat sehr viel mehr in die Pflicht genommen wird, was uns vor ein Finanzierungsproblem stellen wird;
- die neue Pflegefinanzierungsregelung, die nach der Gesundheitsdirektorenkonferenz zu einem Kosten-transfer auf die Kantone im Umfang von rund 350 Millionen Franken führen könnte. Im Finanzplan sind Beträge vorgesehen, die Schätzungen sind jedoch sehr heikel.

Unsicherheitsfaktoren gibt es schliesslich auch in einem letzten Bereich, und zwar bei den wichtigsten nicht fiskalischen Staatseinnahmen, die dem Kanton gegen 450 Millionen Franken einbringen:

- unser künftiger Anteil am Ressourcenausgleich: 235,9 Millionen 2008. Eine Neudotierung wird von den Eidgenössischen Räten für die Jahre 2012–2015 festgelegt;
- unser künftiger Anteil am Härtefallausgleich: 137,2 Millionen 2008. Auch hier wird der endgültige Entscheid 2011 fallen, auf der Grundlage der Schlussfolgerungen eines Evaluierungsberichts;
- unser Anteil am Nationalbankgewinn: 57 Millionen 2008. Die Direktion der Nationalbank hat bereits verlauten lassen, dass die Kantone mit einer geringeren Gewinnausschüttung rechnen müssen;
- unser Anteil an der Verrechnungssteuer: 22 Millionen 2008. Welche Folgen werden die Finanzkrise und die Angriffe auf den schweizerischen Finanzplatz für diese Einnahme haben?

Mit der Aufzählung dieser Unsicherheitsfaktoren und der Aufstellung dieses «Risikoinventars» wird deutlich, dass man sich in finanzieller Hinsicht in den kommenden Jahren auf einiges gefasst machen muss. Am besorgniserregendsten ist zweifellos der enge Handlungsspielraum des Kantons, um die vom Bund auferlegten Pflichten erfüllen zu können, die sich schon bei der Aufstellung des Legislaturfinanzplans angekündigt hatten und nun konkret werden. Da mittlerweile in mehreren Fällen das Datum des Inkrafttretens der Massnahmen feststeht, hat der Kanton keine andere Wahl, als sie umzusetzen. Dazu kommt, dass auf kantonaler Ebene die sich aus strukturellen – insbesondere demografischen – Entwicklungen ergebenden Bedürfnisse die vom Staat übernommenen Aufgaben immer stärker belasten werden. Dieser Druck

kommt gerade in dem Moment, da die Risiken für die Entwicklung unserer Einnahmen immer grösser werden.

Die unsicheren wirtschaftlichen und finanziellen Aussichten und die grösseren Risiken aus den bundespolitischen Entscheiden hätten uns veranlassen können, auf Einnahmen- und Ausgabenprognosen zu verzichten. Der Staatsrat glaubt aber ganz im Gegenteil, dass die Finanzplanung in einem instabilen und ungewissen Gesamtkontext an Interesse und Bedeutung gewinnt. Sie kündigt die manchmal negativen Entwicklungen an, auf die man sich gefasst machen muss, so dass man sich besser darauf vorbereiten kann, dort, wo es nötig ist, Gegensteuer zu geben.

3. FINANZPLAN 2010–2013

3.1 Ursprüngliche Schätzungen

Die ersten Prognosen der Dienststellen/Anstalten/Direktionen führten zu den folgenden Gesamtergebnissen:

Finanzplan (in Millionen Franken)					
	2010	2011	2012	2013	TOTAL 2010– 2013
Defizit der Laufenden Rechnung	– 170,5	– 264,3	– 375,3	– 417,0	– 1227,1
Ausgabenüberschuss der Laufenden Rechnung	– 180,9	– 220,9	– 248,5	– 243,0	– 893,3
Finanzierungsfehlbetrag	– 230,0	– 347,0	– 452,8	– 486,5	– 1516,3

Diese Prognosen mussten natürlich geändert werden: Nicht nur, dass man damit ganz weit von den finanzrechtlichen Vorgaben entfernt gewesen wäre, sondern auch das gegenwärtige Staatsvermögen (626 Millionen Franken Ende 2008) wäre nach dem vorgezeichneten Szenarium Anfang 2012 aufgelöst gewesen. Der Staatsrat hat sich dieser Aufgabe gestellt und sich dabei bemüht, möglichst nah an das verfassungsrechtlich vorgeschriebene Gleichgewicht der Laufenden Rechnung heranzukommen. Dabei hat er auch die Notwendigkeit berücksichtigt, die Folgen der Wirtschaftskrise mit einer antizyklischen Politik so weit wie möglich abzuschwächen.

3.2 Anpassung der ursprünglichen Prognosen

Zur Redimensionierung des ursprünglichen Finanzplanentwurfs wurden namentlich die folgenden Bereiche überprüft: Investitionen, Personal, Subventionierung, laufende Ausgaben und Einnahmen, mit besonderem Augenmerk auf den neuen Vorhaben: Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, wie gross die Anpassungen in den oben genannten Bereichen sind:

	Finanzplan 2010–2013 ursprünglich	Finanzplan 2010–2013 endgültig	Abwei- chung
(in Millionen Franken)			
LAUFENDE RECHNUNG	– 1227,1	– 297,6	– 929,5
Aufwand	13 619,5	12 968,0	– 651,5
· Personal	5 906,3	5 722,6	– 183,7
· Sachaufwand	1 801,6	1 707,5	– 94,1

· Transferzahlungen (Subventionen)	4 949,0	4 676,8	– 272,2
· Finanz- und Buchaufwand (Abschreibungen)	962,6	861,1	– 101,5
Ertrag	12 392,4	12 670,4	+ 278,0
Kantonssteuern	4 111,7	4 119,3	+ 7,6
· Vermögenserträge, Gebühren	2 283,1	2 368,1	+ 85,0
· Transferzahlungen	5 796,0	5 908,9	+ 112,9
Spezialfinanzierungen	201,6	274,1	+ 72,5
INVESTITIONEN	– 893,3	– 609,1	– 284,2
Ausgaben	1 167,8	938,3	– 229,5
Einnahmen	274,5	329,2	+ 54,7

Insgesamt wurde das Gesamtdefizit der Laufenden Rechnung um drei Viertel gesenkt und die zu Lasten des Staates gehenden Nettoinvestitionen wurden auf durchschnittlich 150 Millionen Franken jährlich stabilisiert. Mit allen diesen Anpassungen konnte der Finanzierungsbedarf für den Zeitraum 2010–2013 von 1,5 Milliarden Franken auf etwas mehr als 400 Millionen Franken gesenkt werden. Es wurden auf allen Ebenen Anstrengungen zur Defizitsenkung vorgenommen; alle Aufwand-/Ausgabenkategorien wurden nach unten und alle Ertrags-/Einnahmenkategorien nach oben korrigiert.

Der Staatsrat ist bei der Anpassung der Prognosen der Dienststellen und Anstalten allerdings mit Bedacht vorgegangen und hat zunächst einmal entschieden, dass die vielen beantragten neuen Vorhaben verschoben, zeitlich gestaffelt und redimensioniert werden sollen. Dieses Vorgehen rechtfertigt sich im Übrigen durch die immer wieder gemachte Feststellung von manchmal erheblichen Verzögerungen in der Umsetzung von Vorhaben.

3.3 Ergebnisse des Finanzplans 2010–2013

Nach Abschluss dieser Prüfung präsentiert der Staatsrat einen Finanzplan für den Zeitraum 2010–2013 mit folgenden Hauptergebnissen (in Millionen Franken):

	Finanzplan				2010– 2013
	Voranschlag 2010	2011	2012	2013	
Überschuss (+), Defizit (–) der Laufenden Rechnung	+ 0,9	– 60,1	– 105,6	– 132,8	– 297,6
Ausgabenüberschuss (–) der Investitionsrechnung	– 128,7	– 147,0	– 175,8	– 157,6	– 609,1
Selbstfinanzierung	109,2	60,0	29,3	6,2	204,7
Finanzierungsfehlbetrag	19,6	87,0	146,4	151,4	404,4
Anteil der kantonalen Subventionen am kantonalen Steueraufkommen (Subventionsquote; gesetzliche Obergrenze: 41%)	39,0	40,8	42,7	43,5	--

Trotz dieser zahlreichen erheblichen Anpassungen (s. oben Punkt 3.2), die der Staatsrat vorgenommen hat, zeigt der Finanzplan 2010–2013, dass uns demnächst eine ernstliche Verschlechterung der Kantonsfinanzen

bevorsteht. Natürlich müssen entsprechende Korrekturen im Rahmen der jährlichen Voranschläge beschlossen werden, was auch geschehen wird. Tatsache ist, dass aufgrund der Ergebnisse des Rechnungsjahres 2011, vor allem aber derjenigen der Jahre 2012 und 2013, gewisse Vorhaben, von denen einige verfassungsmässig vorgeschrieben sind, neu überdacht werden müssen. Die Vorschrift eines ausgeglichenen Haushalts wie auch der Plafonierung der Subventionsquote könnte auch bald dazu führen, dass der Grosse Rat ein entsprechendes Massnahmenpaket schnüren muss.

3.4 Inhalt des Finanzplans 2010–2013

3.4.1 Analyse der Ausgaben und Einnahmen nach Sachgruppen

Laufende Rechnung

Die verschiedenen Ertrags- und Aufwandskategorien der Laufenden Rechnung dürften sich wie folgt entwickeln (in Millionen Franken):

	Jährliche Veränderung gegenüber dem Vorjahr				Veränderung 2009– 2013
	Voranschlag 2010	2011	2012	2013	
Aufwand	+ 147,0	+ 74,9	+ 124,7	+ 104,4	+ 451,0
· Personal	+ 44,6	+ 38,5	+ 41,6	+ 45,3	+ 170,0
· Sachaufwand	+ 38,2	+ 4,3	+ 5,1	+ 10,0	+ 57,6
· Transferzahlungen (Subventionen)	+ 43,0	+ 29,0	+ 68,3	+ 47,4	+ 187,7
· Finanz- und Buchaufwand (Abschreibungen)	+ 21,2	+ 3,1	+ 9,7	+ 1,7	+ 35,7
Ertrag	+ 147,2	+ 13,9	+ 79,2	+ 77,2	+ 317,5
Kantonssteuern	– 30,9	+ 10,5	+ 30,3	+ 35,5	+ 45,4
· Vermögenserträge, Gebühren	+ 36,4	+ 0,2	+ 10,3	+ 7,0	+ 53,9
· Transferzahlungen	+ 106,6	+ 18,1	+ 39,3	+ 37,0	+ 201,0
Spezialfinanzierungen	+ 35,1	– 14,9	– 0,7	– 2,3	+ 17,2

Diese Tabelle verdeutlicht sehr genau die Problematik der Kantonsfinanzen in den nächsten Jahren, nämlich ein grössere jährliche Zunahme des Aufwands als des Ertrags.

Die Aufwandsteigerung entfällt zu fast 80% auf die Lohnsumme und die Transferzahlungen. Dazu ist Folgendes zu sagen:

- Personalaufwand: Diesbezüglich sah sich der Staatsrat damit konfrontiert, dass sehr viele neue Stellen beantragt wurden, nämlich mehr als 1000 Einheiten. Diese Eingaben wurden im Detail geprüft, und nach einem strengen Auswahlverfahren wurden rund 720 Stellen für den Zeitraum 2010–2013 provisorisch genehmigt, insbesondere zur Bedarfsdeckung in den verschiedenen Bereichen des Bildungswesens (+ 400 Stellen), der Gesundheitsnetze (über 80 zusätzliche Stellen) und auch entsprechend gewisser Vorgaben (Arbeitsgesetz, Verlängerung der Feriendauer).

- Subventionierung: In diesem Bereich musste einer Reihe von neuen und bedeutenden finanziellen staatlichen Interventionen entsprochen werden, deren Kosten in den meisten Fällen ausschliesslich vom Kanton übernommen werden. Um nur die wichtigsten zu nennen: Gemeindegemeinschaften/Finanzausgleich (+ 11,5 Mio. ab 2011), Neuregelung der Spitalfinanzierung (+ 28,5 Mio. ab 2012), Ergänzungsleistungen für Familien (+ 15 Mio. ab 2012, + 30 Mio. ab 2013), Mutterschaftsentschädigungen (+ 3,6 Mio. ab 2011), Kinderbetreuungseinrichtungen (+ 2 Mio. ab 2011). Dies alles kommt zu den anhaltenden Belastungen in einigen anderen Bereichen wie den Schulen und Sonderheimen, den Pflegeheimen, der Krankenversicherung und den Ergänzungsleistungen hinzu, die jährlich mit Mehrkosten von an die 20 Millionen Franken zu Buche schlagen.
- Die Erträge, insbesondere die Steuereinnahmen, reagieren mit Verzögerung auf die Auswirkungen der aktuellen Wirtschaftskrise. Die Steuereinkünfte werden, nach einem deutlichen Rückgang 2010–2011 bei den juristischen Personen, erst ab 2012 wieder gleich fliessen wie in den letzten Jahren. Dieser Einnahmefall kann glücklicherweise zum Teil mit voraussichtlich höheren Einnahmen aus der NFA (+ 44 Mio. 2010, + 13 Mio. zusätzlich 2011, + 15 Mio. mehr 2012) teilweise kompensiert werden. Im Übrigen dämpfen auch die höheren Beteiligungen des Bundes, der Gemeinden und Dritter an der Finanzierung der kantonalen Aufgaben diesen Schock, denn ihre Zuwachsraten entsprechen in etwa derjenigen der entsprechenden Aufwendungen.

Investitionen

Nach einer detaillierten Prüfung hat sich der Staatsrat für folgendes Investitionsprogramm 2010–2011 entschieden (Angaben in Millionen Franken):

	<u>Finanzplan</u>				<u>2010– 2013</u>
	<u>Voranschlag 2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>	
Sachgüter					
· Bruttoausgaben	174,0	186,3	177,5	155,2	693,0
· Nettoausgaben	90,0	101,7	120,5	102,2	414,4
Investitionsbeiträge					
· Bruttoausgaben	53,1	58,1	67,0	67,1	245,3
· Nettoausgaben	38,7	45,3	55,3	55,4	194,7
Total					
· Bruttoausgaben	227,1	244,4	244,5	222,3	938,3
· Nettoausgaben	128,7	147,0	175,8	157,6	609,1

Eine detaillierte Liste der Investitionen ist im Anhang zu diesem Bericht zu finden.

Zu diesem Investitionsprogramm ist Folgendes zu sagen:

- Umfang: Im Zeitraum 2010–2013 soll im Durchschnitt pro Jahr eine Summe von 235 Millionen Franken für Investitionen bereitgestellt werden. Dieses Investitionsvolumen liegt um ein Viertel über den effektiven Ausgaben der letzten Rechnungsjahre. Damit trägt der Staat zweifellos in nicht unerheblichem Mass auch zur Stützung der Freiburger Wirtschaft bei.

- Finanzierung: In der kommenden Periode 2010–2013 wird der Staat noch mehr gefordert sein, da sich die Nettoinvestitionen, die ganz zu Lasten des Staates gehen, um rund 50% auf durchschnittlich 150 Millionen Franken pro Jahr erhöhen dürften (100 Millionen von 2005 bis 2008). Das heisst auch, dass die anstehenden Vorhaben nicht oder weniger stark vom Bund subventioniert werden.
- Inhalt: In den Jahren 2010–2013 sollen einige Grossprojekte abgeschlossen werden (namentlich Kollegium Gambach, Universität, Lehrwerkstätten, Strafanstalten von Bellechasse, H189), aber auch die Arbeit an anderen Projekten aufgenommen werden (insbesondere FH-GS, Kantonsbibliothek, Gebäude des Polizeikommandos, Polycom-Netz, Freiburger Spitalnetz, Poyabrücke). Zu den Investitionsbeiträgen ist zu sagen, dass der Kanton bedeutend mehr zu den Skiliften und Seilbahnen (16 Mio. über diesen Zeitraum), zum öffentlichen Verkehr (77 Mio. über diesen Zeitraum) und im Energiebereich (30 Mio. über diesen Zeitraum) beisteuern will. Insbesondere in den letzten beiden Bereichen wird die Finanzierung der geplanten Vorhaben sichergestellt werden müssen, bevor sie umgesetzt werden können.

3.4.2 Analyse nach den hauptsächlichen staatlichen Aufgaben

Bei näherer Betrachtung des Finanzplans unter dem Gesichtspunkt der verschiedenen Bereiche der staatlichen Intervention sind interessante Entwicklungen festzustellen.

Laufende Rechnung

Die sich im Laufe der Zeit ändernden Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft, die Umsetzung zahlreicher Vorhaben sowie Anpassungen bei der Kostenverteilung sind die Hauptursachen für die Umverteilung von Geldern zwischen den wichtigsten vom Staat übernommenen Aufgaben.

Zunahme der verschiedenen Bruttoaufwandpositionen der Laufenden Rechnung

2013 gegenüber 2009
in%

überdurchschnittlich	Durchschnitt	unterdurchschnittlich
Verkehr	+ 29,1	+ 15,3
Allgemeine Verwaltung	+ 24,1	
Soziale Wohlfahrt	+ 22,5	
Gesundheit	+ 19,5	
		Bildung
		Volkswirtschaft
		Öffentliche Sicherheit
		Umwelt und Raumordnung
		Finanzhaushalt und Steuern
		Kultur und Freizeit

Als jährlichen Aufwand würde der Staat nach den Prognosen im Jahr 2013 451 Millionen Franken mehr als 2009 ausgeben. Damit würde namentlich der Mehrbedarf in folgenden Bereichen finanziert:

- soziale Wohlfahrt: + 122 Mio.,
- Bildung: + 109 Mio.,
- Gesundheit: + 94 Mio.,

die also allein schon drei Viertel des zusätzlichen Gesamtaufwands beanspruchen würden.

Eine solche tendenzielle Konzentration ist nicht völlig neu, und sie widerspiegelt letztlich auch ziemlich genau die Regierungsprioritäten.

Mit einer feineren Analyse lassen sich jedoch noch einige besondere Schwerpunkte hervorheben. So in den folgenden Bereichen:

Bereich	Leistungen	Mehraufwand 2013 gegenüber 2009	
		%	Mio.
Bildung	Kindergarten	+ 38	+ 13,5
Gesundheit	Neuregelung Spitalfinanzierung	--	+ 28,0
	Krankenversicherung	+ 20	+ 27,1
Soziale Wohlfahrt	Pflegeheime	+ 41	+ 21,5
	Ergänzungsleistungen für Familien	--	+ 30,0
Verkehr	Öffentlicher Regionalverkehr	+ 53	+ 26,4

Einige dieser neuen Aufwendungen sind übrigens von Entscheiden des Bundes abhängig, und ihre Finanzierung muss noch eingehend geprüft werden.

Investitionen

Hier sollen die Gelder etwas anders verteilt werden als bisher, wie die folgende Tabelle zeigt:

Investitionsausgaben (in Millionen)

	Voranschlag 2009		Total 2010–2013	
	Mio.	%	Mio.	%
Allgemeine Verwaltung	29,5	12,9	32,0	3,4
Öffentliche Sicherheit	10,7	4,7	61,9	6,6
Bildung	16,9	7,4	180,0	19,2
Kultur und Freizeit	2,4	1,0	14,2	1,5
Gesundheit	16,5	7,2	68,2	7,3
Soziale Wohlfahrt	5,9	2,6	24,4	2,6
Verkehr	100,1	43,6	352,1	37,5
Umwelt und Raumordnung	18,1	7,9	52,8	5,6
Volkswirtschaft	26,2	11,4	143,1	15,3
Finanzhaushalt und Steuern	3,0	1,3	9,6	1,0
	229,3	100,0	938,3	100,0

Im Zeitraum 2010–2013 dürfte es bei den Investitionen zu einer eigentlichen Umschichtung kommen:

- Einerseits wird es weniger Arbeiten für Vorhaben für die allgemeine Verwaltung geben, und
- andererseits entfällt auf den Bereich Verkehr im Allgemeinen – obschon prozentual rückläufig – immer noch mehr als ein Drittel der Gesamtinvestitionen. Allerdings geht der auf die Strassen entfallende Anteil von 39,1% auf 27,5% zurück, während gleichzeitig deutlich mehr in den öffentlichen Verkehr investiert wird, nämlich 8,3% des Gesamtinvestitionsvolumens (2009 waren es 4,5%).

- Schliesslich ist eine deutliche Zunahme der Investitionen für die Bildung (viele verschiedene Vorhaben: Gambach, Kollegium des Südens, Fachhochschule Gesundheit und Soziales, Universität, Lehrwerkstätten, Fachhochschule für Technik), für die öffentliche Sicherheit (Polizei: Gebäude des Polizeikommandos, Polycom), für die Wirtschaft, besonders für den Tourismus (Skilifte und Seilbahnen) und für die Energie (geplante 30,5 Millionen Franken über 4 Jahre gegenüber 2,2 Millionen Franken 2009) zu erwarten.

4. SCHLUSS

Die Aktualisierung des Finanzplans mit den vielen Unsicherheitsfaktoren sowohl auf der Ausgabenseite als auch bei den Einnahmen ist womöglich noch nie so heikel gewesen. In Anbetracht der Finanzperspektiven der Jahre 2011–2013 hat sich der Staatsrat gefragt, ob er nicht bereits jetzt Sparmassnahmen prüfen und vorlegen sollte. Angesichts der in Punkt 2 angesprochenen Unsicherheitsfaktoren und der schwierigen Wirtschaftslage, für die vor kurzem ein Stützungsplan ins Leben gerufen worden ist, hat er aber beschlossen, vorläufig darauf zu verzichten. Er möchte aber schon jetzt feststellen, dass der Staat in Anbetracht der finanziellen Aussichten gegenwärtig nicht in der Lage ist, alle im Finanzplan vorgesehenen Vorhaben (beispielsweise in den Bereichen Energie, Verkehr und Ergänzungsleistungen) und die Mehrkosten bestehender Aufgaben, insbesondere im Gesundheitswesen mit der Kostenüberwälzung auf die Kantone, zu finanzieren.

Sollte sich ausserdem der Konjunkturaufschwung verzögern oder nur sehr zaghaft sein, könnten die finanziellen Schwierigkeiten rasch immer grössere Kreise ziehen. So

werden wir unsere Leistungen und Bestrebungen überdenken müssen, wenn nur schon unsere Anteile am Finanzausgleich oder Nationalbankgewinn zurückgehen oder auch nur stagnieren. So zeigen die Liste der neuen Vorhaben, der grosse Bedarf an neuen Stellen, die vielen Ausgabenautomatismen und die Bewältigung der demografischen Herausforderungen (Bildung, Gesundheit, Betagtenbetreuung), dass wir es nicht bloss mit vorübergehenden Schwierigkeiten zu tun haben, sondern mit grossen strukturellen Herausforderungen. Die angekündigten Defizite sind nur zum Teil auf die voraussichtlichen Auswirkungen der Krise zurückzuführen. Sie beruhen vor allem auf der grundlegenden Bedarfsentwicklung, den Auswirkungen der Lastenübertragung vom Bund an den Kanton (Gesundheit) oder der Gemeinden an den Staat und den steigenden Ansprüchen der Gesellschaft. Mit anderen Worten wird das Ende der Krise nicht automatisch den Staatshaushalt wieder ins Lot bringen. Ganz im Gegenteil, es wird eine Daueraufgabe bleiben, die zunehmenden Bedürfnisse der freiburgischen Gesellschaft mit ihrer Finanzierung in Übereinstimmung zu bringen. Ein nachhaltiges Haushaltsgleichgewicht ist übrigens von unserer Verfassung vorgeschrieben. Unsere gegenwärtig gesunden Finanzen erlauben es uns, diese Herausforderung mit einer gewissen Gelassenheit anzugehen, es wird aber ein hartes Stück Arbeit werden. Das Parlament, die Gemeinden und die Bürgerinnen und Bürger werden dies verstehen müssen, wenn sie wollen, dass der Kanton ein optimales Verhältnis zwischen dem staatlichen Leistungsangebot und der Steuerbelastung bewahren kann.

Der Staatsrat lädt Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

SACHGÜTER
(in Millionen Franken)

ANHANG

	V 2010		2011		Finanzplan 2012		2013	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
<u>EKSD</u>								
Kollegien: Einrichtung	0,6	0,6	1,0	1,0	--	--	--	--
Kollegium Gambach	8,0	8,0	15,0	15,0	15,0	15,0	17,0	17,0
Kollegium des Südens	1,0	1,0	5,0	5,0	6,0	6,0	1,5	1,5
Fachhochschule Gesundheit	--	--	2,0	1,3	7,0	5,3	10,0	7,5
Fachhochschule Soziale Arbeit	--	--	--	--	--	--	--	--
Universität	6,5	1,3	12,5	5,5	17,0	11,9	6,0	4,2
Archiv	--	--	0,1	0,1	0,4	0,4	2,0	2,0
Kantons- und Universitätsbibliothek	0,5	0,4	0,5	0,4	2,0	1,5	5,0	3,8
Museum für Kunst und Geschichte	--	--	--	--	--	--	0,1	0,1
<u>SJD</u>								
Polizei: Gebäude	1,1	1,1	1,3	0,7	2,5	2,5	8,5	8,5
Polizei: Polycom	0,5	0,5	14,0	9,5	14,0	10,0	6,5	2,0
Gefängnisse	0,1	0,1	0,8	0,8	0,7	0,7	--	--
Anstalten von Bellechasse	6,9	5,3	1,0	- 0,6	2,0	1,7	2,0	1,7
<u>ILFD</u>								
Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	0,4	0,4	2,0	2,0	2,5	2,0	0,5	0,5
Forsten	1,2	1,2	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
<u>VWD</u>								
Lehrwerkstätten	9,0	6,0	6,5	3,5	--	- 3,5	--	--
Fachhochschule für Technik und Wirtschaft	--	--	0,5	0,4	0,5	0,4	2,0	1,6
<u>GSD</u>								
freiburger spital: Gebäude	12,3	6,0	9,3	7,8	2,5	2,5	2,6	2,6
freiburger spital: Einrichtung	7,5	7,5	7,0	7,0	6,5	6,5	6,5	6,5
Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit	0,6	0,6	0,4	0,4	0,3	0,3	2,0	2,0
Wäscherei von Marsens	1,3	1,3	1,5	1,5	--	--	--	--
<u>FIND</u>								
ITA: Verkabelung	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Sportanlagen St. Leonhard	0,5	--	--	--	--	--	--	--

RUBD

Kantonsstrassen	57,8	7,0	68,0	15,6	67,2	38,2	53,5	23,4
Nationalstrassen	5,6	0,5	2,5	- 0,2	1,7	- 0,2	1,5	- 0,2
Hochbauamt: Kantonale Laboratorien, vereinigt Kantonsgericht, Kanzlei, Liegenschaftserwerb	7,2	7,2	12,7	12,7	4,5	4,5	2,5	2,5
Total	129,2	56,6	165,1	90,9	153,8	107,2	131,2	88,7

DARLEHEN UND BETEILIGUNGEN (in Millionen Franken)

	V 2010		2011		Finanzplan 2012		2013	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
<u>EKSD</u>								
Ausbildungsdarlehen	0,5	0,1	0,5	0,1	0,5	0,1	0,5	0,1
<u>ILFD</u>								
Darlehen des Landwirtschaftsfonds	4,5	0,5	4,5	0,4	4,5	0,3	4,5	0,2
Darlehen an Landwirtschaftsbetriebe	0,5	- 0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
<u>VWD</u>								
Darlehen für Seilbahn- und Skiliftanlagen	3,0	3,0	3,0	3,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Darlehen IHG	1,1	- 1,0	1,0	- 0,8	0,5	- 1,2	0,5	- 1,1
Darlehen NRP	4,8	4,8	5,6	5,6	6,5	6,5	6,8	6,8
Verkehr	--	- 1,1	--	- 1,1	--	- 1,1	--	- 1,1
<u>GSD</u>								
Alimente	5,8	3,0	6,1	3,1	6,2	3,2	6,2	3,1
<u>FIND</u>								
Darlehen FTTH	15,0	15,0	--	--	--	--	--	--
Wertschriftenkäufe	9,6	9,6	--	--	--	--	--	--
Total	44,8	33,4	21,2	10,8	23,7	13,3	24,0	13,5

INVESTITIONSBEITRÄGE (in Millionen Franken)

	V 2010		2011		Finanzplan 2012		2013	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
<u>EKSD</u>								
Gebäude für kulturelle Zwecke	1,1	1,1	1,0	1,0	1,5	1,5	0,1	0,1
Gebäude für sportliche Aktivitäten	--	--	--	--	1,0	1,0	1,0	1,0
<u>ILFD</u>								
Bodenverbesserungen	17,4	9,5	17,2	9,0	17,5	9,3	17,7	9,5
Forsten	0,1	--	--	--	--	--	--	--
<u>VWD</u>								
Verkehr	12,6	12,6	15,8	15,8	21,3	21,3	27,3	27,3
Energie	8,3	6,4	6,4	6,0	7,4	7,0	8,4	8,0
<u>GSD</u>								
Spitäler	1,0	1,0	4,0	4,0	5,7	5,7	--	--
<u>RUBD</u>								
Niveauübergänge	0,4	0,2	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Gewässer	3,0	1,1	3,8	2,0	3,7	2,0	3,7	2,0
Umweltschutz	3,4	1,0	3,4	1,0	2,4	1,0	2,4	1,0
Primarschulbauten	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Orientierungsschulbauten	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
Total	53,1	38,7	58,1	45,3	67,0	55,3	67,1	55,4
TOTAL INVESTITIONEN	227,1	128,7	244,4	147,0	244,5	175,8	222,3	157,6

RAPPORT N° 165 13 octobre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat P2010.07 Josef Fasel/Elia Collaud
concernant le flux d'argent des impôts et taxes
pour véhicules et circulation routière, transports
publics inclus, sur la base du principe du dévelop-
pement durable

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport suite à l'acceptation par le Grand Conseil du postulat Josef Fasel/Elia Collaud concernant le flux d'argent des impôts et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable.

Le présent rapport traite de flux financiers et ne comprend pas divers coûts en lien avec les routes, notamment les coûts de personnel. Il contient les points suivants:

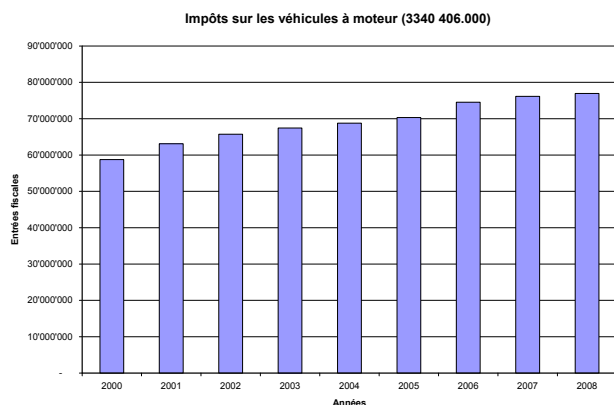
1. Flux financiers
 - 1.1 Recettes cantonales
 - 1.2 Recettes fédérales
2. Recettes provenant du trafic routier
3. Besoins
 - 3.1 Trafic public
 - 3.2 Entretien des routes cantonales
 - 3.3 Budget pour l'avenir des routes cantonales
 - 3.4 Synthèse des besoins financiers pour les routes cantonales
4. Développement durable

1. FLUX FINANCIERS

1.1 Recettes cantonales

1.1.1 Impôts sur les véhicules

A l'inverse des taxes et des émoluments, les impôts sont des recettes non affectées. Toutefois, il est intéressant de connaître la valeur des impôts sur les véhicules. Les rentrées financières annuelles de l'imposition des véhicules à moteur sont de l'ordre de 77 millions (compte N° 3340 406.000, voir graphique ci-après).



En vertu de l'article 1 de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (RSF 635.4.1), 30% des recettes sont rétrocédées aux

communes (compte N° 3340 340.000). Le solde de cet impôt est versé à la caisse générale de l'Etat.

1.1 Recettes fédérales

Le schéma en annexe 1 illustre les considérations ci-après. L'abréviation des lois, règlements et ordonnances est indiquée à la fin du présent rapport.

1.2.1 Encaissement des taxes par la Confédération

La Confédération prélève des taxes sur les véhicules routiers par plusieurs biais, pour un montant total de l'ordre de 7 milliards (valeurs 2008):

1. les impôts sur les huiles minérales pour environ 3,1 milliards par année;
2. les taxes supplémentaires sur les carburants pour environ 2 milliards par année;
3. la vignette autoroutière pour environ 300 millions par année;
4. la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) pour environ 1,5 milliard par année.

1.2.2 Financement spécial de la circulation routière (SFSV)

La moitié des revenus des impôts sur les huiles minérales, les taxes supplémentaires sur les carburants ainsi que les recettes de la vignette autoroutière sont versées dans le Financement spécial de la circulation routière SFSV.

Le SFSV sert à verser des contributions notamment aux titres:

1. du fonds d'infrastructure;
2. des routes principales suisses;
3. des mesures autres que techniques;
4. de l'exploitation et l'entretien des routes nationales.

Fonds d'infrastructure

Par le biais du fonds d'infrastructure, le canton de Fribourg touche les subventions:

- pour la construction du pont de la Poya (67,5 millions HT);
- pour les routes principales suisses dans les régions de montagnes et régions périphériques à hauteur d'environ 1,8 million par année, subvention versée dans le fonds cantonal pour les routes principales suisses sises sur le territoire fribourgeois (compte N° 3815 460.033 en revenu et 380.001 en charge pour l'affectation au fonds 281.0010).

Routes principales suisses

Il y a lieu de relever que la méthode de subventionnement liée aux routes principales suisses a changé avec l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 de la nouvelle péréquation financière et répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

Sous le régime pré-RPT, le canton de Fribourg reçoit des contributions pour la construction de la route de contournement de Bulle H189 pour un montant total cumulé de l'ordre de 200 millions.

Sous le régime post-RPT et une fois les travaux de la route de contournement de Bulle décomptés, le canton

de Fribourg touchera annuellement un montant global forfaitaire de l'ordre de 3 millions qui sera versé dans le fonds cantonal pour les routes principales suisses sises sur le territoire fribourgeois (compte N° 3815 460.033 en revenu et 380.001 en charge pour l'affectation au fonds 281.0010).

Mesures autres que techniques

Le canton de Fribourg touche un montant de l'ordre de 11,5 millions par année pour les mesures autres que techniques (n° compte 3815 460.031).

Exploitation et entretien des routes nationales

Le SFSV sert également à financer les travaux d'exploitation et d'entretien léger des routes nationales sises sur le territoire fribourgeois par le biais du Secteur routes nationales du Service des ponts et chaussées, secteur rattaché à l'Unité territoriale II (UTII) chargée de l'entretien des routes nationales des cantons de Fribourg, Genève et Vaud, pour un montant de l'ordre de 10 millions (compte N° 3830 434.003 affecté obligatoirement aux tâches d'entretien des routes nationales).

1.2.3 RPLP

Un tiers des revenus de la RPLP est dévolu aux cantons. Un dixième de ce montant est distribué aux cantons avec routes principales de montagnes ou périphériques, dont Fribourg (art. 14 LFIInfr) qui reçoit un montant de l'ordre de 1,5 million. Les neuf dixièmes restants sont distribués entre tous les cantons. Une part préalable de 20% (rabaisée à 15% par le Conseil fédéral en été 2009 pour une entrée en vigueur dès 2010) est répartie entre les cantons de montagne ou périphériques (art. 38 ORPL) dont Fribourg. La part restante de 80% (85%) est distribuée entre tous les cantons (art. 40 ORPL).

Ainsi, le montant annuel total que Fribourg touche au titre de la RPLP est de l'ordre de 16,8 millions (compte N° 3815 460.030).

Selon l'article 19 al. 3 de la loi fédérale concernant une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL), les cantons utilisent en priorité leur part pour les coûts liés au trafic routier. Ils peuvent aussi l'affecter au transport public.

2. RECETTES PROVENANT DU TRAFIC ROUTIER

Le montant total des recettes provenant du trafic routier – une fois les travaux de la route de contournement de Bulle entièrement payés – pour les routes cantonales (hors routes nationales et projet Poya) peut se résumer de la manière suivante:

Recettes	Compte	Montant en millions de francs
RPLP	3815 460.030	16,8
Routes principales suisses	3815 460.033	1,8
Mesures autres que techniques	3815 460.031	11,5
TOTAL		30,1

3. BESOINS

3.1 Trafic public

A côté du réseau ferroviaire, le réseau routier constitue l'infrastructure de base des transports publics du canton. La longueur du réseau régional sur territoire fribourgeois est de 932 kilomètres dont 141 kilomètres concernent les services scolaires. La longueur du réseau urbain s'élève à 37 kilomètres (*annuaire statistique du canton de Fribourg, 2009*).

Les prestations annuelles effectuées sur ce réseau se montent environ à 5 725 000 km en trafic régional, soit une moyenne annuelle de 7237 km par km du réseau de lignes des transports en commun ou encore environ 20 bus par km et par jour de ce même réseau. Sur le réseau urbain, l'utilisation est nettement plus intense puisqu'elle se monte en comparaison à environ 175 bus par km du réseau et par jour.

3.2 Entretien des routes cantonales

Le 22 décembre 1998, le Conseil d'Etat répondait au postulat N° 208.97 du député Jean-Pierre Dorand concernant les conséquences des montants insuffisants consacrés à l'entretien des routes.

Dix ans plus tard, force est de constater que les moyens mis à disposition n'ont pas pu empêcher l'état des routes cantonales de se dégrader.

Le réseau des routes cantonales est synthétisé dans le tableau suivant:

	1997	2008
Caractéristiques du réseau des routes cantonales		
Longueur du réseau	619 km	642 km
Age moyen des revêtements (couche superficielle)	14 ans	20 ans
Surface de revêtement sur les routes cantonales	4 000 000 m ²	4 453 890 m ²

La carte en annexe 2 illustre l'étendue des tronçons routiers dont le revêtement dépasse vingt ans.

La valeur à neuf du réseau des routes cantonales est estimée à 2,4 milliards de francs.

3.2.1 Augmentation des charges de trafic

Depuis 1998, les charges par essieu autorisées ont progressivement augmenté:

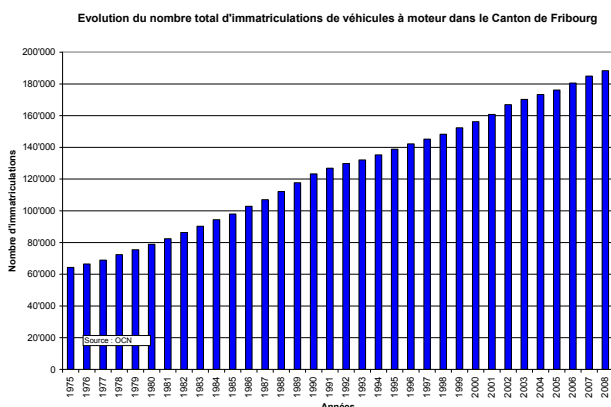
- jusqu'au 31 décembre 2000: 28 tonnes
- depuis le 1^{er} janvier 2001: 34 tonnes
- depuis le 1^{er} janvier 2005: 40 tonnes

Depuis l'introduction en 2005 de l'autorisation de circulation des véhicules de 40 tonnes en Suisse, le Service des ponts et chaussées a constaté une nette accélération du processus de dégradation de la chaussée des routes cantonales. La plupart des routes n'ont en effet pas été construites pour supporter de telles charges.

L'évolution des relevés d'état du réseau routier cantonal, en particulier l'indice de dégradation de surface selon des normes VSS, est révélatrice de la dégradation constante de l'état des routes.

La charge de trafic actuelle nécessite le remplacement partiel, voire complet, du coffre et des canalisations, alors que par le passé il suffisait de changer la couche d'usure et/ou de support tous les vingt ans.

Il est intéressant de voir l'évolution du nombre d'immatriculations de véhicules motorisés dans le canton de Fribourg. Elle illustre bien l'augmentation générale de la charge de trafic sur le réseau routier (+27% entre 1998 et 2008):



Graphique selon OCN

3.2.2 Charges financières actuelles liées à l'entretien des routes cantonales

Le montant annuel dévolu à l'entretien des routes porté sur le compte 3820 314.300 est réparti entre «entretien d'exploitation» et «entretien constructif». Le service hivernal est porté sur un autre compte (314.302).

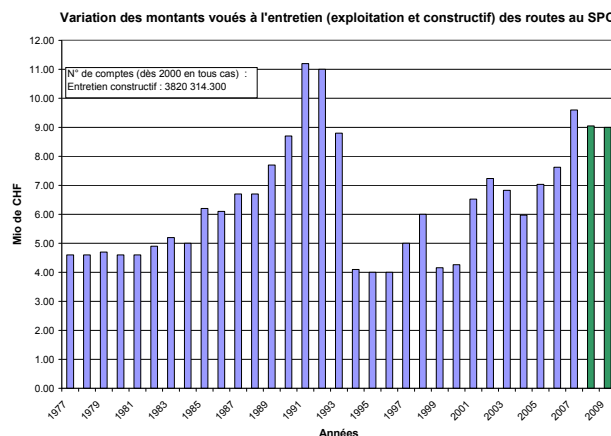
L'entretien d'exploitation regroupe les opérations visant à garantir la pérennité du réseau ainsi que la sécurité des usagers: nettoyage des chaussées et accotements, nettoyage des canalisations, petites réparations, entretien des surfaces vertes, entretien de la signalisation, du marquage, des glissières de sécurité. Sont également comprises dans ce groupe les interventions dues aux forces de la nature (éboulements, inondations, etc.).

L'entretien constructif comprend la remise en état (garantir l'état initial et renouvellement des parties d'ouvrage usées) et le renforcement (pour faire face aux sollicitations accrues comme l'augmentation du trafic ou des charges).

Pour rappel, le budget 2009 est structuré de la manière suivante:

	Budget 2009
Entretien d'exploitation	2 920 000
Entretien constructif	6 080 000
TOTAL	9 000 000

Ce montant a évolué ces dernières années (voir graphique ci-après):



Les besoins financiers pour l'entretien des routes ont évolué pour les raisons suivantes:

- le nettoyage et l'entretien des bassins de rétention, aujourd'hui de plus en plus nombreux, pèsent également sur le budget du compte d'entretien d'exploitation;
- la participation au coût des coupes de sécurité des forêts à proximité des routes cantonales (140 000 francs par année) calculé par le Service des forêts et de la faune;
- les accidents accompagnés de fuites d'hydrocarbures sont de plus en plus fréquents et leurs coûts sont pris en charge par le compte d'entretien des routes cantonales. Pour les cas connus, le SPC facture aux assurances ou aux responsables du dommage les coûts d'intervention (voir notamment le compte 3820 434.000, 680 000 francs en 2008). Pour les cas inconnus, la réparation des interventions est prise en charge par le compte de l'entretien constructif.

3.2.3 Entretien constructif de ces six dernières années

En moyenne, ces six dernières années (2002–2007), un montant de 4 400 000 francs a été alloué à l'entretien constructif pour la remise en état et le renforcement de **14 kilomètres par année**. Ceci correspond à un taux de renouvellement du réseau routier cantonal de 2,1% de sa longueur (14 km/642 km), alors qu'il est préconisé un taux de renouvellement de 3 à 5% (durée de vie des revêtements de 20 à 30 ans, dépendant de la qualité des matériaux, de la charge de trafic et des conditions environnementales).

Sur la base de ces ratios et des observations faites sur les routes, la situation actuelle est jugée très préoccupante.

En 2009, suite à un hiver rigoureux, un montant supplémentaire de 3,5 millions de francs pour réparer les tronçons de routes ayant subis de gros dégâts sera nécessaire.

A noter que le plan de relance économique voté par le Grand Conseil en juin 2009 prévoit 5,5 millions de francs supplémentaires en faveur des routes cantonales.

Enfin, le fonds cantonal pour les routes principales suisses sises sur le territoire fribourgeois (281.0010) pourvu

d'un montant de l'ordre de 1,7 million de francs à fin 2008 a été en partie utilisé pour des travaux d'entretien constructif sur la route principale de montagne H189, entre Broc et Jaun.

3.3 Budget pour l'avenir des routes cantonales

3.3.1 Entretien d'exploitation

La part de l'entretien d'exploitation dévolue aux ouvrages d'art doit absolument être augmentée afin d'assurer un niveau de service adéquat. Les conséquences de la dégradation des ponts et des tunnels sont en effet beaucoup plus importantes que pour les routes.

Le budget est augmenté d'environ 1 million de francs (voir ci-dessous).

3.3.2 Entretien constructif

Près du tiers des routes cantonales ont des fondations insuffisantes (environ 210 km). L'objectif est de rattraper le retard ces sept prochaines années en s'imposant un taux de renouvellement des routes de 5%, correspondant à un renouvellement de 28 à 30 km/an, soit environ 9,9 millions de francs pour l'entretien constructif.

Dès 2017, le budget pourrait être basé sur un taux de renouvellement de 3,5%, soit de l'ordre de 7 millions de francs.

3.3.3 Routes cantonales entretenues par les équipes des routes nationales

Il s'est avéré que les travaux réalisés par l'Unité territoriale II – UTII – (chargée de l'entretien des routes nationales des cantons de Fribourg, Genève et Vaud) pour le compte du canton de Fribourg (entretien de la semi-autoroute à Givisiez, du restoroute de la Gruyère et de la route H10 à Kerzers) n'ont pas été refacturés sur le compte des routes cantonales. Ce point a été relevé dans le rapport du 9 décembre 2008 de l'Inspection des finances relatif à la révision des comptes de l'entretien des routes nationales, exercice 2007, point 3.2.

Dès lors, ces travaux d'entretien, auxquels viendront s'ajouter ceux de la route de contournement de Bulle H189 dès 2010, doivent être imputés sous le compte 3820 314.300. Ils sont estimés à 895 000 francs par année, alors que ceux du service hivernal (compte 3820 314.302) sont estimés à 135 000 francs:

Tronçon	Entretien	Service hivernal
semi-autoroute à Givisiez	100 000	assuré par les routes cantonales
route H10	100 000	40 000
route H189 (avec tunnels)	570 000	80 000
restoroute de la Gruyère	125 000	15 000
TOTAL	895 000	135 000

L'entretien du pont de la Poya sera imputé sur ce même compte, dès son ouverture à la circulation.

3.3.4 Budget annuel nécessaire pour l'entretien des routes cantonales

Les montants annuels consacrés pour l'entretien des routes cantonales sont en augmentation depuis quelques années. Pour la période 2010 à 2016, ils devraient s'élever

à environ 14 000 000 de francs par année afin d'atteindre l'objectif mentionné au point 3.3.2.

La répartition est la suivante:

	Budget 2009	Budget 2010
Entretien d'exploitation	2 920 000	4 600 000
Entretien constructif	6 080 000	6 400 000
TOTAL	9 000 000	11 000 000
Part pour les routes nationales comprise dans l'entretien d'exploitation	0	895 000

En 2009 viennent s'ajouter 3,5 millions de francs en lien avec le plan de relance.

En 2010 viennent s'ajouter 1 million de francs pour la réalisation de bandes cyclables et 2 millions en lien avec le plan de relance.

3.3.5 Aménagement des routes cantonales

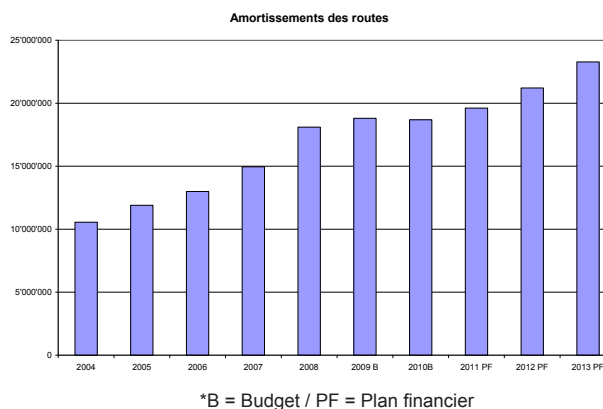
Les travaux d'aménagements routiers sont ceux qui font l'objet d'un décret au Grand Conseil et qui sont financés par le biais des comptes d'investissement (3815 501.003). Ils comprennent les travaux, les études et les acquisitions de terrain (y c. les frais de bornage).

Les travaux liés à la protection contre le bruit routier sont également imputés sous ce chapitre. Un premier décret de 6 millions a été voté en 2008 alors qu'un montant de l'ordre de 40 millions sera nécessaire pour l'assainissement complet du réseau des routes cantonales d'ici 2018.

Le plan financier 2010–2013 prévoit les montants totaux suivants (3815 501.003):

	Montant brut
2010	57 780 000
2011	67 965 000
2012	66 993 000
2013	53 480 000

Les travaux d'aménagement sont amortis selon la méthode dégressive sur 20 ans, dès l'année du début des travaux. La situation est la suivante (compte 3815 331.003):



Sous l'effet de l'accroissement des investissements réalisés, le volume des amortissements qui charge le compte de fonctionnement va augmenter fortement au cours de ces prochaines années.

3.4 Synthèse des besoins financiers pour les routes cantonales

En résumé, on peut dire qu'un montant de 14 millions est nécessaire pour l'entretien des routes cantonales et qu'un montant de l'ordre de 20 millions est nécessaire pour l'amortissement des travaux d'aménagement, soit un total de 34 millions.

4. DÉVELOPPEMENT DURABLE

La stratégie développement durable du canton est en cours d'élaboration. En effet, le Conseil d'Etat a décidé le 3 juin 2008 dans un arrêté d'attribuer le développement durable à la DAEC, de la doter d'un équivalent plein-temps pour cette tâche et de mettre en place une structure intégrant les Directions concernées. La personne responsable du développement durable du canton a pris ses fonctions début juin 2009. Elle met actuellement une nouvelle structure de travail en place afin d'élaborer une stratégie et un plan d'action dès l'automne 2009. Il est prévu de traiter entre autres des transports, de la gestion des ressources ainsi que des marchés publics. Selon la planification actuelle, la stratégie devrait être disponible en 2011.

La stratégie développement durable au niveau communal sera élaborée dans un deuxième temps, en collaboration avec les communes intéressées. Ces dernières peuvent cependant agir aujourd'hui déjà de leur propre initiative.

Les coûts externes des transports dans le canton peuvent être estimés grossièrement sur la base de l'étude «Coûts externes des transports en Suisse 2005. Résumé» de l'Office fédéral du développement territorial. Dans cette étude, les coûts externes liés aux accidents, au bruit, à la pollution de l'air, aux effets sur le climat et à des processus en amont et en aval (véhicules, carburants, infrastructures) ont été analysés. Au niveau suisse, l'ensemble des transports engendre des coûts externes de 8,53 milliards de francs. Près de 95% de ces coûts sont provoqués par le transport routier, seuls 5% sont imputables au transport ferroviaire. Les coûts des accidents (24%) et les coûts de la santé dus à la pollution de l'air (23%) dominant, le climat et le bruit représentant chacun environ 14%. Les coûts routiers se répartissent entre trafic voyageur (76% ou 6,13 mia) et trafic marchandises (24% ou 1,94 mia). Dans le trafic voyageur, c'est la voiture de tourisme qui produit les coûts externes les plus élevés avec 4,59 milliards de francs, dans le trafic marchandises ce sont les camions et les voitures de livraisons (0,84 et 0,64 mia).

Les chiffres précis n'existant pas au niveau cantonal (coûts par véhicule-kilomètre, par personne-kilomètre et par tonne-kilomètre), on peut toutefois estimer très grossièrement, sur la base de la longueur du réseau fribourgeois des routes cantonales et communales rapporté au réseau suisse, que les coûts externes imputables au transport routier fribourgeois s'élèvent à environ **400 millions** par année (8,53 mia de coûts externes de l'ensemble des transports au niveau suisse x 95% (part routière) x 3272 km de routes fribourgeoises/66 967 km de routes au niveau suisse).

Il convient de relativiser ce montant par celui de la part du produit intérieur brut du canton (plus de 12 milliards en 2008) réalisé grâce, notamment, au réseau routier.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Abréviations:

Cst.	Constitution fédérale (RS 101)
LUMin	Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (RS 725.116.2)
OUMin	Ordonnance fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (RS 725.116.21)
RPLP	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations
LRPL	Loi fédérale concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RS 641.81)
ORPL	Ordonnance concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RS 641.811)
LFInfr	Loi fédérale sur le fonds d'infrastructure (RS 725.13)

Annexes: – Finances liées aux routes/Flux financiers
CH – cantons – Fribourg
– Revêtement de plus de 20 ans

BERICHT Nr. 165 13. Oktober 2009 **des Staatsrats an den Grossen Rat** **zum Postulat P2010.07 Josef Fasel/Elia Collaud** **Einnahmen und Ausgaben im Bereich des Strassenverkehrs (inklusive des öffentlichen Verkehrs)** **auf der Grundlage der nachhaltigen Entwicklung**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen nach der Annahme des Postulats der Grossräte Josef Fasel und Elia Collaud über die Einnahmen und Ausgaben im Bereich des Strassenverkehrs auf der Grundlage der nachhaltigen Entwicklung.

Im vorliegenden Bericht werden die Finanzströme behandelt. Verschiedene Kostenpunkte im Zusammenhang mit den Strassen wie beispielsweise die Personalkosten sind nicht berücksichtigt. Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

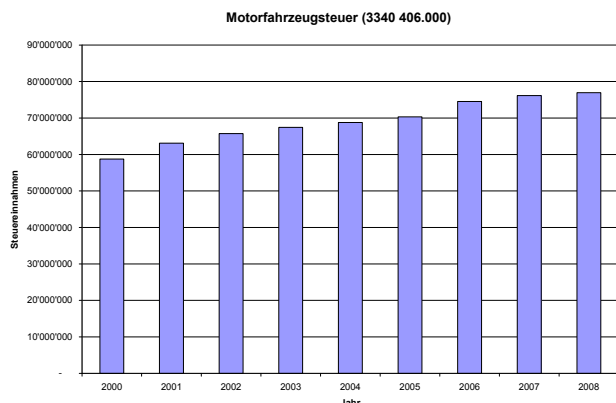
1. Finanzströme
 - 1.1 Kantonale Einnahmen
 - 1.2 Bundeseinnahmen
2. Einnahmen aus dem Strassenverkehr
3. Bedarf
 - 3.1 Öffentlicher Verkehr
 - 3.2 Unterhalt der Kantonsstrassen
 - 3.3 Voranschlag für die nächsten Jahre im Bereich Kantonsstrassen
 - 3.4 Überblick über den Finanzbedarf für die Kantonsstrassen
4. Nachhaltige Entwicklung

1. FINANZSTRÖME

1.1 Kantonale Einnahmen

1.1.1 Motorfahrzeugsteuer

Steuern sind – anders als etwa Gebühren – nicht zweckgebundene Einnahmen. Trotzdem ist es interessant, die Höhe der Motorfahrzeugsteuer zu kennen. Die Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer belaufen sich auf rund 77 Millionen Franken im Jahr (Konto Nr. 3340 406.000, siehe Grafik weiter unten).



Laut Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (SGF 635.4.1) gehen 30% dieser Einnahmen an die Gemeinden (Konto Nr. 3340 340.000). Der Saldo wird der allgemeinen Staatskasse zugeführt.

1.2 Bundeseinnahmen

Das Schema im Anhang 1 verdeutlicht die nachfolgenden Darlegungen. Die Abkürzungen für die Gesetze, Reglemente und Verordnungen finden Sie am Ende des vorliegenden Berichts.

1.2.1 Einzug der Abgaben auf Bundesebene

Der Bund erhebt verschiedene Gebühren und Steuern auf Motorfahrzeuge, die insgesamt etwa 7 Milliarden Franken (2008) betragen:

1. Mineralölsteuer für rund 3,1 Milliarden Franken im Jahr;
2. Zollzuschläge auf Treibstoffen für rund 2 Milliarden Franken im Jahr;
3. Autobahnvignette für zirka 300 Millionen Franken im Jahr;
4. leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) für etwa 1,5 Milliarden Franken im Jahr.

1.2.2 Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV)

Die Hälfte der Erträge aus der Mineralölsteuer, die Zollzuschläge auf Treibstoffen und die Einnahmen von den Autobahnvignetten sind für die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) bestimmt.

Die SFSV dient insbesondere zur Finanzierung von:

1. Beiträgen im Rahmen des Infrastrukturfonds;
2. Beiträgen im Rahmen der schweizerischen Hauptstrassen;

3. nicht werkgebundenen Beiträgen;

4. Beiträgen an den Betrieb und den Unterhalt der Nationalstrassen.

Infrastrukturfonds

Aus dem Infrastrukturfonds erhält der Kanton Freiburg Subventionen für:

- den Bau der Poyabrücke (67,5 Millionen Franken exkl. MWST);
- die schweizerischen Hauptstrassen in den Berggebieten und Randregionen (rund 1,8 Millionen Franken pro Jahr); mit dieser Subvention wird der Fonds für die schweizerischen Hauptstrassen im Kanton Freiburg geöffnet (Einzahlung der Bundesbeiträge auf das Konto Nr. 3815 460.033 und Speisung des Fonds 281.0010 über das Konto Nr. 3815 380.001).

Schweizerische Hauptstrassen

Die Methode der Subventionierung der schweizerischen Hauptstrassen wurde mit der am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) geändert.

Der Kanton Freiburg erhält unter dem System, das vor Inkrafttreten der NFA galt, Beiträge an den Bau der Umfahrungsstrasse von Bulle H189 von insgesamt 200 Millionen Franken.

Unter dem System, das seit dem Inkrafttreten der NFA gilt, wird der Kanton Freiburg nach erfolgter Abrechnung der Umfahrungsstrasse von Bulle jährlich einen Pauschalbetrag von rund 3 Millionen Franken erhalten, der in den Fonds für die schweizerischen Hauptstrassen im Kanton Freiburg einbezahlt werden wird (Einzahlung der Bundesbeiträge auf das Konto Nr. 3815 460.033 und Speisung des Fonds 281.0010 über das Konto Nr. 3815 380.001).

Nicht werkgebundene Beiträge

Derzeit erhält der Kanton Freiburg im Jahr etwa 11,5 Millionen Franken als nicht werkgebundene Beiträge (Konto Nr. 3815 460.031).

Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen

Mit der SFSV werden auch der Betrieb und der leichte Unterhalt der Nationalstrassen auf Freiburger Boden finanziert. Dies geschieht über den Sektor Nationalstrassen des Tiefbauamts, der der Gebietseinheit II (GEII) angegliedert ist. Die GEII ist für den Unterhalt der Nationalstrassen in den Kantonen Freiburg, Genf und Waadt zuständig. Hierfür werden zirka 10 Millionen Franken eingesetzt (Konto Nr. 3830 434.003, das nur für den Unterhalt der Nationalstrassen verwendet werden kann).

1.2.3 LSVA

Die Kantone erhalten einen Drittel der LSVA-Erträge. Ein Zehntel dieses Betrags geht an die Kantone mit Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Art. 14 IFG). Der Kanton Freiburg erhält in diesem Rahmen rund 1,5 Millionen Franken. Die verbleibenden neun Zehntel werden unter allen Kantonen aufgeteilt. 20% (ab 2010 15%, gemäss Beschluss des Bundesrats vom Sommer 2009) werden vorab auf die Kantone mit Berg- und Randgebieten, zu denen auch Freiburg zählt, verteilt (Art. 38

SVAV). Die restlichen 80% (ab 2010: 85%) werden auf alle Kantone verteilt (Art. 40 SVAV).

Pro Jahr bekommt der Kanton Freiburg somit insgesamt 16,8 Millionen Franken aus den LSVA-Erträgen (Konto Nr. 3815 460.030).

Laut Artikel 19 Abs. 3 des Bundesgesetzes über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG) verwenden die Kantone ihren Anteil vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr. Sie können ihn auch für den öffentlichen Verkehr verwenden.

2. EINNAHMEN AUS DEM STRASSENVERKEHR

Die Gesamteinnahmen aus dem Strassenverkehr nach der vollständigen Bezahlung der Arbeiten für die Umfahrungsstrasse von Bulle können wie folgt aufgeschlüsselt werden (ohne Nationalstrassen und Poyaprojekt):

Einnahmen	Konto	Betrag in Mio. Franken
LSVA	3815 460.030	16,8
Schweizerische Hauptstrassen	3815 460.033	1,8
Nicht werkgebundene Beiträge	3815 460.031	11,5
TOTAL		30,1

3. BEDARF

3.1 Öffentlicher Verkehr

Neben dem Schienennetz besteht die Grundinfrastruktur des öffentlichen Verkehrs im Kanton aus dem Strassennetz. Das regionale Strassennetz der öffentlichen Verkehrsmittel auf Freiburger Boden beläuft sich auf 932 Kilometer, davon 141 Kilometer für Schuldienste. Die Länge des Stadtnetzes beträgt 37 Kilometer (*Statistisches Jahrbuch des Kantons Freiburg 2009*).

Die jährlichen Leistungen auf diesem Netz machen rund 5 725 000 km im Regionalverkehr aus, was ein Jahresdurchschnitt von 7237 km pro Kilometer Strassennetz der öffentlichen Verkehrsmittel oder rund 20 Busse pro Kilometer und Tag ergibt. Das Stadtnetz wird deutlich intensiver benutzt (rund 175 Busse pro Kilometer und Tag).

3.2 Unterhalt der Kantonsstrassen

Am 22. Dezember 1998 antwortete der Staatsrat auf das Postulat Nr. 208.97 von Grossrat Jean-Pierre Dorand, das die Folgen der unzureichenden Mittel für den Strassenunterhalt zum Gegenstand hatte.

Zehn Jahre später muss festgestellt werden, dass die zur Verfügung gestellten Mittel nicht genügten, um zu verhindern, dass sich der Zustand der Kantonsstrassen verschlechtert.

Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die Entwicklung des Kantonsstrassennetzes.

	1997	2008
Eigenschaften des Kantonsstrassennetzes		
Länge des Netzes	619 km	642 km
Durchschnittsalter der Belage (oberste Schicht)	14 Jahre	20 Jahre
Fläche der Belage auf Kantonsstrassen	4 000 000 m ²	4 453 890 m ²

In der Karte im Anhang 2 sind die Abschnitte, die über 20 Jahre alt sind, farblich hervorgehoben.

Der Neuwert des Kantonsstrassennetzes wird auf 2,4 Milliarden Franken geschätzt.

3.2.1 Entwicklung der Achslasten

Seit 1998 wurde die erlaubte Achslast schrittweise erhöht:

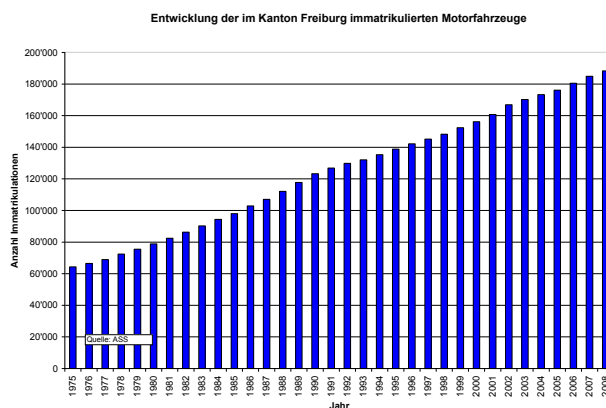
- bis zum 31. Dezember 2000: 28 Tonnen
- seit dem 1. Januar 2001: 34 Tonnen
- seit dem 1. Januar 2005: 40 Tonnen

Das Tiefbauamt hat festgestellt, dass der Oberbau der Kantonsstrassen seit der allgemeinen Erhöhung der Gewichtslimite auf 40 Tonnen im Jahr 2005 deutlich schneller Abnutzungserscheinungen aufweist; denn die Mehrheit der Strassen ist nicht für eine solche Belastung ausgelegt.

Die Entwicklung der Zustandsaufnahmen und insbesondere des Zustandindex, der laut VSS-Normen die Oberflächenschäden charakterisiert, ist bezeichnend für die kontinuierliche Verschlechterung des Strassenzustands.

Mit dem heutigen Verkehr müssen der Koffer und die Kanalisationen jeweils ganz oder teilweise ausgewechselt werden. Früher genügte es, die Verschleiss- und/oder Tragschicht alle zwanzig Jahre zu ersetzen.

Die Entwicklung der Anzahl im Kanton Freiburg zugelassenen Motorfahrzeuge ist sehr aufschlussreich und widerspiegelt die allgemeine Zunahme der Verkehrslast auf dem Strassennetz (+27% zwischen 1998 und 2008).



Grafik nach ASS

3.2.2 Ausgaben für den Unterhalt der Kantonsstrassen

Bei den jährlich für den Strassenunterhalt getätigten Ausgaben, die auf das Konto 3820 314.300 verbucht werden, wird zwischen dem «betrieblichen Unterhalt» und dem

«baulichen Unterhalt» unterschieden. Der Winterdienst wird auf einem anderen Konto verbucht (314.302).

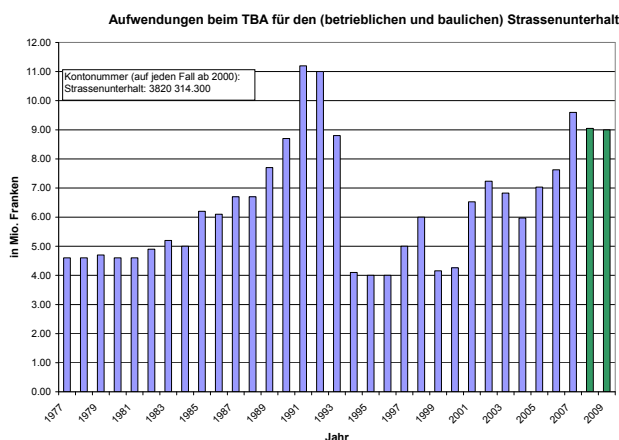
Der **betrieblliche Unterhalt** umfasst alle Massnahmen, mit denen der Fortbestand des Strassennetzes sowie die Sicherheit der Strassenbenutzerinnen und Strassenbenutzer sichergestellt werden soll: Reinigung der Fahrbahnen und Bankette, Reinigung der Kanalisationen, kleine Reparaturarbeiten, Unterhalt der Grünflächen sowie Unterhalt der Signalisationen, Markierungen und Leitschranken. Ebenfalls in diese Kategorie fallen die Einsätze infolge von Naturereignissen (Erdbeben, Überschwemmungen usw.)

Der **bauliche Unterhalt** umfasst die Instandsetzung (Bewahrung des ursprünglichen Zustands, Ersetzen der abgenutzten Bauwerksteile) und die Verstärkung (um der erhöhten Belastung infolge der Verkehrs- und Achslastzunahme standhalten zu können).

Zur Erinnerung, der Voranschlag 2009 ist wie folgt gegliedert:

	Voranschlag 2009
Betrieblicher Unterhalt	2 920 000
Baulicher Unterhalt	6 080 000
TOTAL	9 000 000

Im nachfolgenden Schaubild ist die Entwicklung dieses Betrags wiedergegeben.



Die Entwicklung des Finanzbedarfs für den Strassenunterhalt ist auf folgende Punkte zurückzuführen:

- die in immer rascherer Folge nötigen Reinigungs- und Unterhaltsarbeiten bei Rückhaltebecken, die das Konto für den betrieblichen Unterhalt belasten;
- die Beteiligung an den Kosten für das Fällen von Bäumen zur Gewährleistung der Sicherheit entlang der Kantonsstrassen (140 000 Franken jährlich), die vom Amt für Wald, Wild und Fischerei berechnet werden;
- die Folgekosten der immer häufiger auftretenden Unfälle mit Kohlenwasserstoffen, die dem Konto für den Unterhalt der Kantonsstrassen belastet werden. Können die Verursacher ermittelt werden, stellt das TBA die Kosten des Einsatzes und der Reparaturen den Versicherungen oder Verantwortlichen in Rechnung (siehe namentlich Konto 3820 434.000, 680 000 Franken im Jahr 2008). In den anderen Fällen werden der Einsatz und die Instandsetzung vom Konto des baulichen Unterhalts getragen.

3.2.3 Der bauliche Unterhalt in den letzten sechs Jahren

In den letzten sechs Jahren (2002–2007) wurden durchschnittlich 4 400 000 Franken für die Instandsetzung und Verstärkung von **14 Kilometern pro Jahr** eingesetzt. Auf eine Gesamtlänge von 642 km ergeben diese 14 km eine Erneuerung von jährlich 2,1% des Kantonsstrassennetzes. Da aber die Lebensdauer der Fahrbahndeckschicht 20 bis 30 Jahre beträgt (je nach Qualität des verwendeten Materials, der Verkehrslast und der äusseren Bedingungen) müssten jedes Jahr 3 bis 5% erneuert werden.

Auf der Grundlage dieser Zahlen und der Beobachtungen vor Ort muss die aktuelle Situation als äusserst besorgniserregend bezeichnet werden.

Infolge des strengen Winters werden 2009 zusätzliche 3,5 Millionen Franken zur Instandsetzung der Strassenabschnitte, die am stärksten gelitten hatten, nötig sein.

Darüber hinaus sieht der kantonale Plan zur Stützung der Wirtschaft, den der Grosse Rat im Juni 2009 verabschiedet hat, weitere 5,5 Millionen Franken für die Kantonsstrassen vor.

Und schliesslich wurde ein Teil des Fonds für die schweizerischen Hauptstrassen im Kanton Freiburg (281.0010), der Ende 2008 mit etwa 1,7 Millionen Franken ausgestattet war, für den baulichen Unterhalt der Hauptstrasse im Gebirge H189 zwischen Broc und Jaun verwendet.

3.3 Voranschlag für die nächsten Jahre im Bereich Kantonsstrassen

3.3.1 Betrieblicher Unterhalt

Der Anteil am betrieblichen Unterhalt, der für die Kunstbauten verwendet wird, muss unbedingt erhöht werden, um ein ausreichendes Betriebsbereitschaftsniveau gewährleisten zu können; denn die Verschlechterung des Zustands hat bei Brücken und Tunnel deutlich schwerwiegendere Folgen als bei Strassen.

Das Budget wird um etwa 1 Million Franken erhöht (siehe weiter unten).

3.3.2 Baulicher Unterhalt

Knapp ein Drittel der Kantonsstrassen (rund 210 km) weisen ungenügende Foundationen auf. Ziel ist es, in den kommenden sieben Jahren mit einer ambitionierten Erneuerungsrate von 5% den Rückstand aufzuholen (entspricht einer Erneuerung von 28 bis 30 km bzw. rund 9,9 Millionen Franken für den betrieblichen Unterhalt).

Ab 2017 könnte dem Voranschlag wieder eine Erneuerungsrate von 3,5% zugrunde gelegt werden (etwa 7 Millionen Franken).

3.3.3 Die von den Nationalstrassen unterhaltenen Kantonsstrassenabschnitte

Es stellte sich heraus, dass die Leistungen, die die Gebietseinheit II – GEII – (für den Unterhalt der Nationalstrassen in den Kantonen Freiburg, Genf und Waadt zuständig) zugunsten des Kantons Freiburg erbracht hat (Unterhalt der Autostrasse in Givisiez, der Autobahn-Raststätte Gruyère und der H10 in Kerzers), nicht auf dem Konto der Kantonsstrassen verbucht wurden. Dies brachte der Bericht des Finanzinspektors vom 9. De-

zember 2008 im Zusammenhang mit der Überprüfung der Konten des Nationalstrassenunterhalts für das Jahr 2007 an den Tag (Punkt 3.2).

Diese Unterhaltsarbeiten werden entsprechend über das Konto 3820 314.300 verbucht werden müssen. Dasselbe gilt ab 2010 für den Unterhalt der Umfahrungsstrasse von Bulle H189. Die entsprechenden Kosten werden mit 895 000 Franken pro Jahr veranschlagt, diejenige für den Winterdienst (Konto 3820 314.302) mit 135 000 Franken:

Abschnitt	Unterhalt	Winterdienst
Autostrasse in Givisiez	100 000	von den Kantonsstrassen sichergestellt
H10	100 000	40 000
H189 (mit Tunnel)	570 000	80 000
Autobahn-Raststätte Gruyère	125 000	15 000
TOTAL	895 000	135 000

Der Unterhalt der Poyabrücke wird nach ihrer Eröffnung über dasselbe Konto abgerechnet werden.

3.3.4 Voranschlag für den Unterhalt der Kantonsstrassen

Die Beträge, die jährlich für den Unterhalt der Kantonsstrassen eingesetzt werden, nehmen seit ein paar Jahren zu. Für die Periode 2010 bis 2016 dürften sie rund 14 000 000 Franken pro Jahr betragen, um das im Punkt 3.3.2 erwähnte Ziel zu erreichen.

Dieser Betrag wird wie folgt aufgeschlüsselt:

	Voranschlag 2009	Voranschlag 2010
Betrieblicher Unterhalt	2 920 000	4 600 000
Baulicher Unterhalt	6 080 000	6 400 000
TOTAL	9 000 000	11 000 000
Anteil für die Nationalstrassen, der im betrieblichen Unterhalt eingeschlossen ist	0	895 000

2009 kommen 3,5 Millionen Franken aus dem Plan zur Stützung der Wirtschaft hinzu.

2010 kommen 1 Million Franken für den Bau von Radstreifen plus 2 Millionen Franken im Zusammenhang mit dem Plan zur Stützung der Wirtschaft hinzu.

3.3.5 Ausbau des Kantonsstrassennetzes

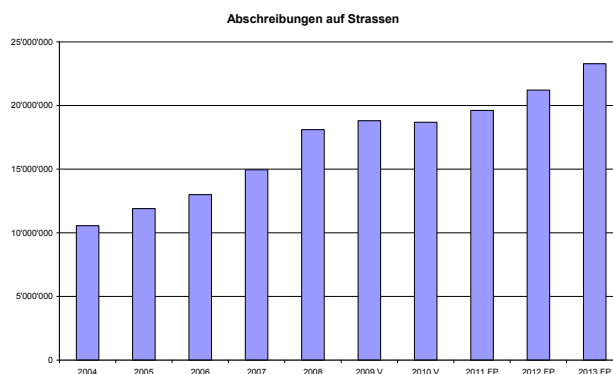
Die Ausbauvorhaben für Kantonsstrassen sind Gegenstand eines Dekrets zuhanden des Grossen Rats und werden über die Investitionsrechnung finanziert (3815 501.003). Darin eingeschlossen sind die Bauarbeiten, Studien und Landerwerbe (inkl. Kosten für die Vermarktung).

Die Lärmschutzmassnahmen gehören ebenfalls in dieses Kapitel. 2008 hat der Grosse Rat einem ersten Dekret von 6 Millionen Franken zugestimmt. Für die vollständige Sanierung des Kantonsstrassennetzes bis 2018 werden zirka 40 Millionen Franken nötig sein.

Im Finanzplan 2010–2013 sind folgende Gesamtbeträge vorgesehen (3815 501.003):

	Bruttobetrag
2010	57 780 000
2011	67 965 000
2012	66 993 000
2013	53 480 000

Die Bauarbeiten werden degressiv ab Beginn der Bauarbeiten über 20 Jahre abgeschrieben. Die Situation sieht wie folgt aus (Konto 3815 331.003):



*V = Voranschlag / FP = Finanzplan

Aufgrund der höheren Investitionen wird das Volumen der Abschreibungen, die der Laufenden Rechnung belastet werden, in den kommenden Jahren stark zunehmen.

3.4 Überblick über den Finanzbedarf für die Kantonsstrassen

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass 14 Millionen Franken für den Unterhalt der Kantonsstrassen und etwa 20 Millionen Franken für die Abschreibung der Ausbauarbeiten erforderlich sind, was ein Total von 34 Millionen Franken ergibt.

4. NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Die Strategie des Kantons für eine nachhaltige Entwicklung wird derzeit ausgearbeitet. Der Staatsrat hat die nachhaltige Entwicklung in seinem Beschluss vom 3. Juni 2008 formell der RUBD zugeteilt. Ausserdem beschloss der Staatsrat, die RUBD hierfür mit einer Vollzeitstelle auszustatten und eine Struktur einzurichten, in der die Direktionen des Staatsrats integriert sind. Die Verantwortliche für die nachhaltige Entwicklung des Kantons ist seit Juni 2009 im Amt. Gegenwärtig stellt sie eine neue Arbeitsstruktur auf die Beine, um ab Herbst 2009 eine Strategie und einen Aktionsplan auszuarbeiten. Vorgesehen ist, unter anderem den Verkehr, die Verwaltung der Ressourcen und das öffentliche Beschaffungswesen zu behandeln. Nach heutiger Planung soll die Strategie im Jahr 2011 feststehen.

Die Strategie für die nachhaltige Entwicklung auf Gemeindeebene wird in einer zweiten Phase, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, die sich dafür interessieren, ausgearbeitet werden. Die Gemeinden können aber heute schon die Initiative ergreifen und tätig werden.

Als Grundlage für eine grobe Schätzung der externen Kosten des Verkehrs kann die Studie «Externe Kosten des Verkehrs in der Schweiz 2005. Zusammenfassung»

des Bundesamts für Raumentwicklung herangezogen werden. In dieser Studie wurden die externen Kosten im Zusammenhang mit Unfällen, Lärm, Luftverschmutzung, Klimaveränderungen und den vor- und nachgelagerten Prozessen (Fahrzeuge, Treibstoffe, Infrastrukturen) analysiert. Schweizweit verursacht der Verkehr externe Kosten von 8,53 Milliarden Franken. Knapp 95% dieser Kosten werden durch den Strassenverkehr verursacht, nur 5% entfallen auf den Schienenverkehr. Bei der Bedeutung der verschiedenen Bereiche dominieren die Unfallkosten (24%) und die Gesundheitskosten der Luftverschmutzung (23%). Auf Klima und Lärm entfallen je etwa 14%. Beim Strassenverkehr entfallen 76% oder 6,13 Milliarden Franken auf den Personenverkehr, 24% oder 1,94 Milliarden Franken auf den Güterverkehr. Beim Personenverkehr sind die Personenwagen mit 4,59 Milliarden Franken dominant; beim Güterverkehr verursachen die Lastwagen und Lieferwagen 0,84 bzw. 0,64 Milliarden Franken die grössten externen Kosten.

Auf kantonaler Ebene gibt es keine genauen Zahlen (Kosten pro Fahrzeugkilometer, Personenkilometer und Tonnenkilometer). Gestützt auf die Länge des Freiburger Kantons- und Gemeindestrassennetzes im Verhältnis zur Länge des Strassennetzes in der ganzen Schweiz können die externen Kosten des Freiburger Strassenverkehrs grob auf etwa **400 Millionen Franken** pro Jahr geschätzt werden (insgesamt 8,53 Mrd. Franken externe Kosten auf Schweizer Ebene x 95% Anteil des Strassenverkehrs x 3272 km für das Freiburger Strassennetz/66 967 km für das Strassennetz in der ganzen Schweiz).

Diesen Kosten ist der Anteil am kantonalen Bruttoinlandprodukt, der insbesondere dank des Strassennetzes erzielt

wird (über 12 Mrd. Franken im Jahr 2008), entgegenzustellen.

Wir ersuchen Sie, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

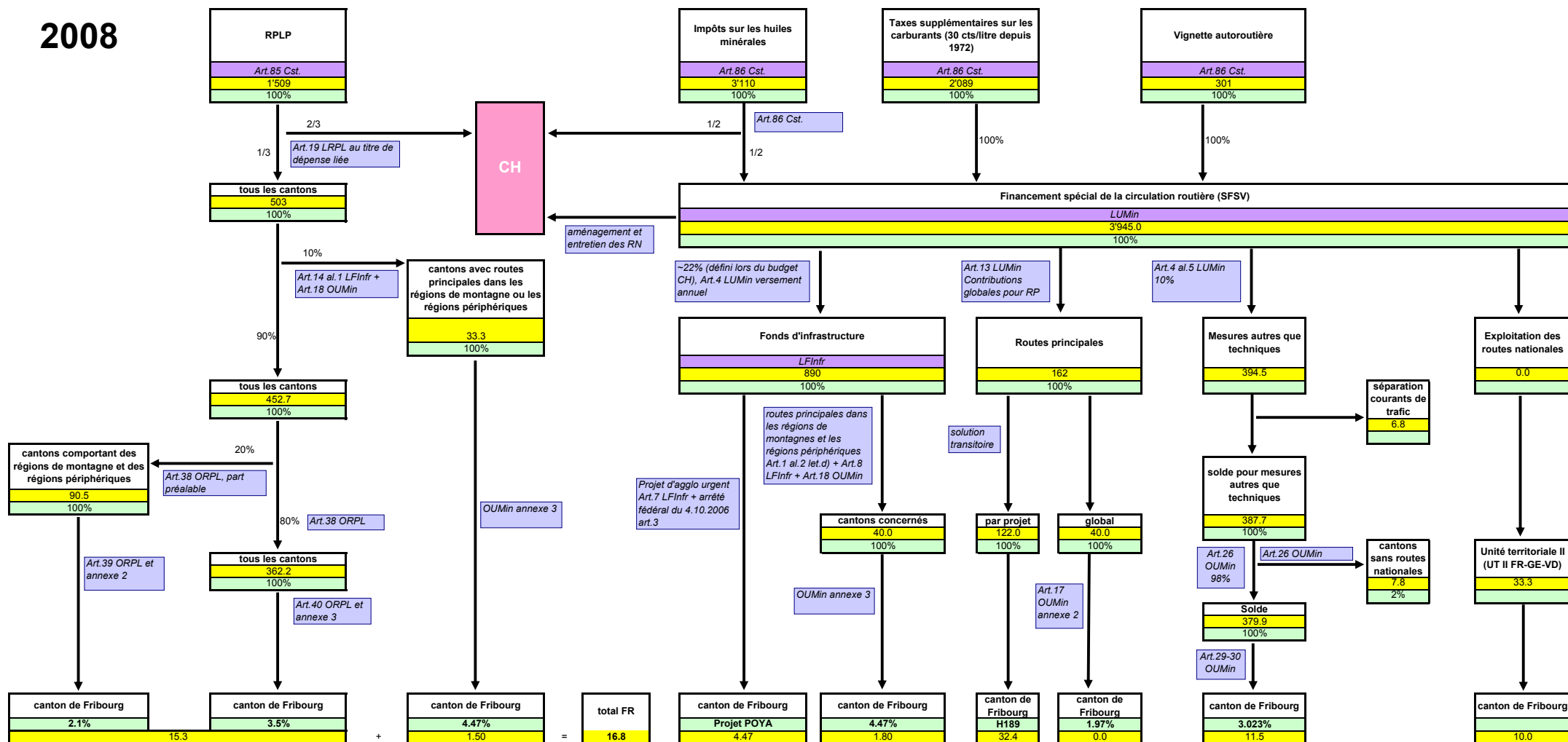
Abkürzungsverzeichnis:

BV	Bundesverfassung (SR 101)
MinVG	Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (SR 725.116.2)
MinVV	Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (SR 725.116.21)
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
SVAG	Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SR 641.81)
SVAV	Verordnung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SR 641.811)
IFG	Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (SR 725.13)

Anhänge: – Strassenbedingte Einnahmen und Ausgaben/
Finanzströme CH – Kantone – Freiburg
– Alter der Strassenbeläge

Finances liées aux routes
Flux financiers CH – cantons – Fribourg

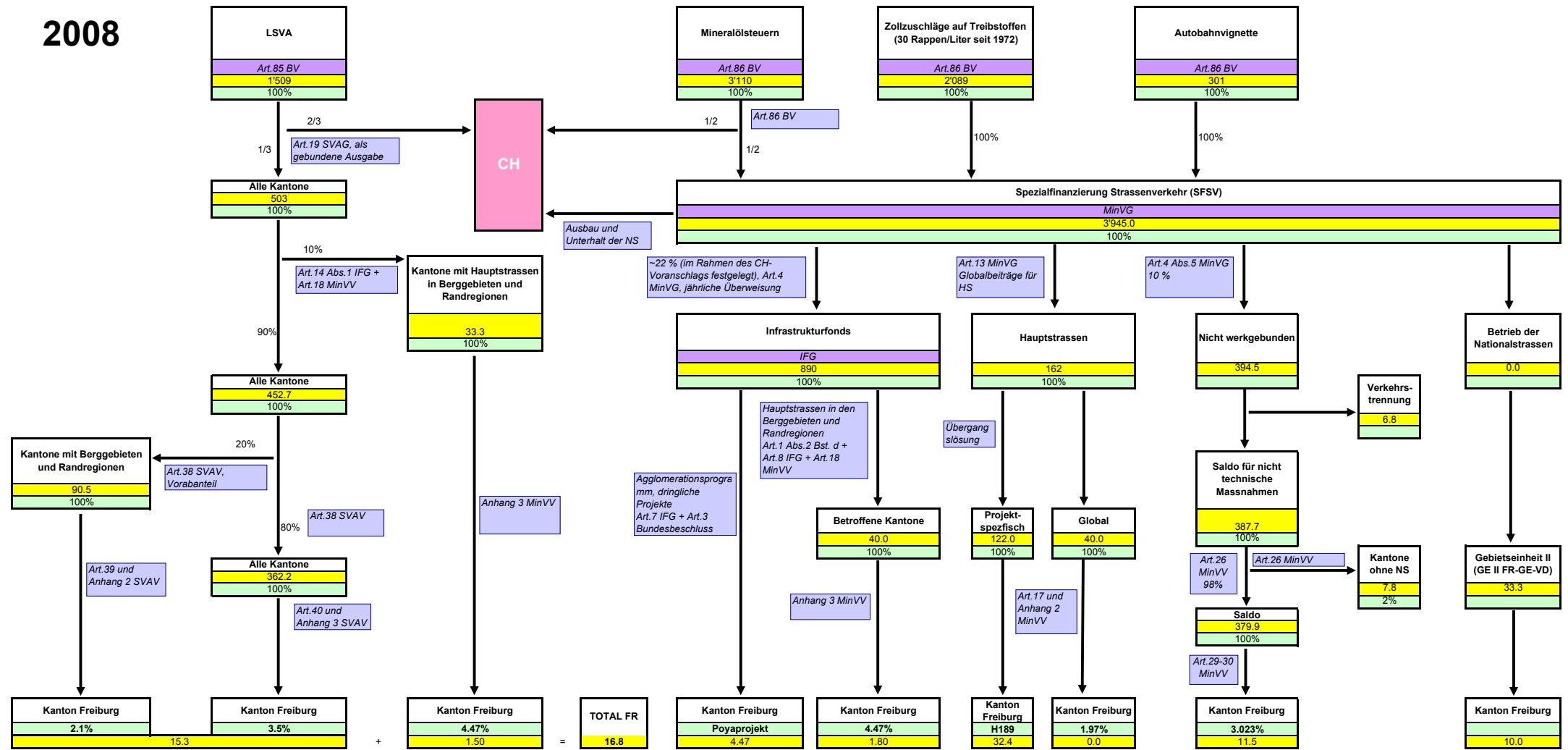
2008



CHF en millions

Strassenbedingte Einnahmen und Ausgaben Finanzströme CH – Kantone – Freiburg

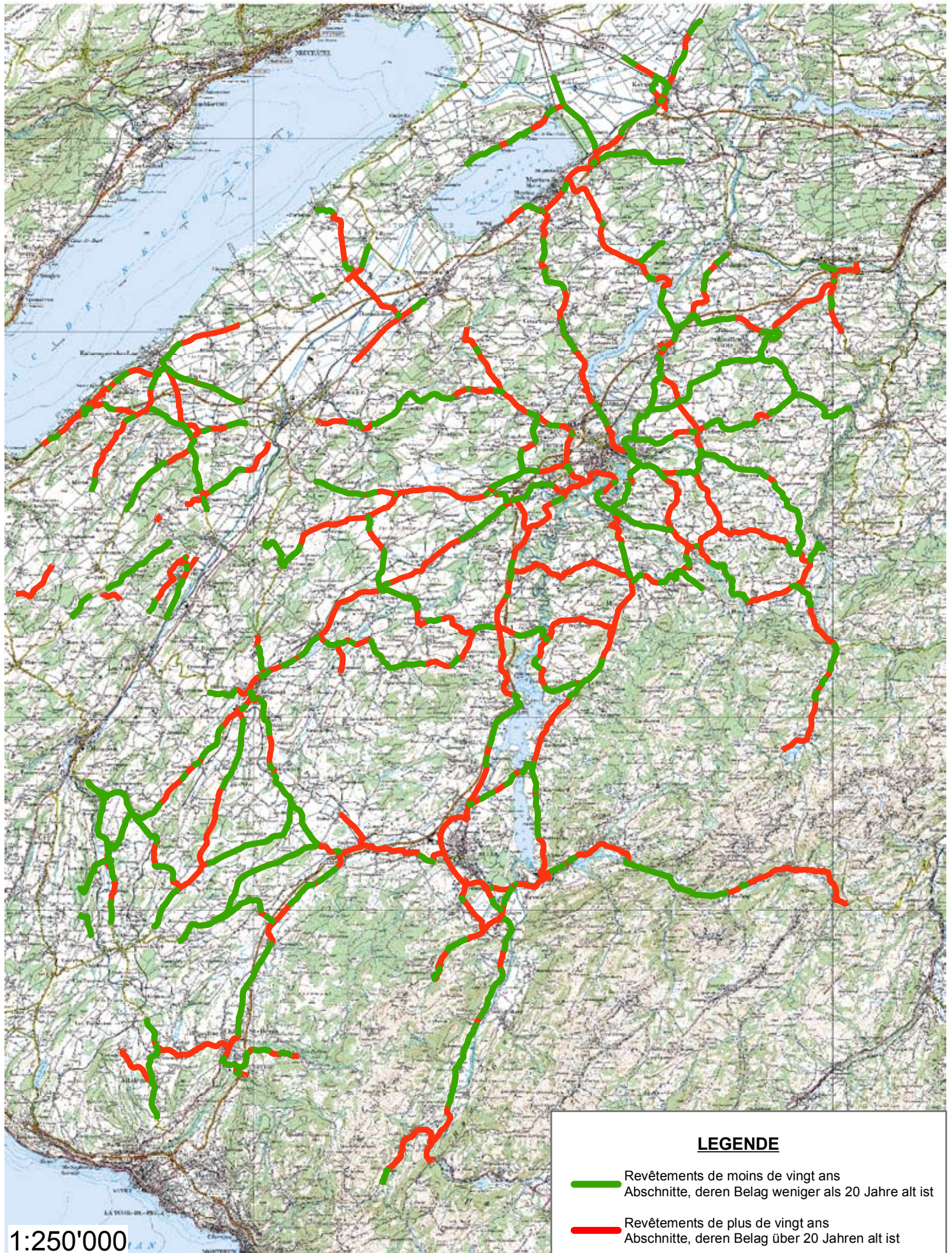
2008



Betrag in Mio. Franken

Revêtement de plus de 20 ans

Alter der Strassenbeläge



RAPPORT N° 166 13 octobre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif à la votation cantonale
du 27 septembre 2009

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur la votation cantonale du 27 septembre 2009. A cette date, le peuple fribourgeois s'est rendu aux urnes pour se prononcer sur la loi du 9 octobre 2008 modifiant la loi sur l'exercice du commerce.

En application de l'article 27 al. 4 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP), nous vous transmettons les résultats du scrutin et les actes relatifs à cette votation. Les résultats ont été donnés dans l'arrêté du Conseil d'Etat du 29 septembre 2009 indiquant les résultats de la votation populaire cantonale du 27 septembre 2009 et publiés dans la *Feuille officielle* N° 40 du 2 octobre 2009.

Les résultats sont les suivants:

Loi du 9 octobre 2008 modifiant la loi sur l'exercice du commerce

• Electeurs inscrits:	179 596
(dont Suisses et Suissesses de l'étranger: 3927)	
• Votants:	74 548
• Bulletins blancs:	833
• Bulletins nuls:	379
• Bulletins valables:	73 336
• Participation:	41,51%

La loi a été refusée par 42 320 non contre 31 016 oui.

Les recours ayant trait à la validité de cette votation devaient être adressés par écrit au Tribunal cantonal, section administrative, dans le délai de 10 jours dès la parution de l'arrêté dans la *Feuille officielle* (art. 152 al. 2 LEDP), soit jusqu'au lundi 12 octobre 2009. Aucun recours n'a été déposé.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 166 13. Oktober 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
über die kantonale Volksabstimmung
vom 27. September 2009

Am 27. September 2009 stimmte das Freiburger Stimmvolk über das Gesetz vom 9. Oktober 2008 zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels ab.

In Anwendung von Artikel 27 Abs. 4 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) übermitteln wir Ihnen die Ergebnisse des Urnengangs und die Akten zu dieser Volksabstimmung. Die Ergebnisse wurden mit dem Beschluss des Staatsrates vom 29. September 2009 über die Ergebnisse der kantonalen Volksabstimmung vom 27. September 2009 erwahrt und im *Amtsblatt* Nr. 40 vom 2. Oktober 2009 veröffentlicht.

Die Ergebnisse lauten wie folgt:

Gesetz vom 9. Oktober 2008 zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels

• Eingeschriebene Stimmberechtigte:	179 596
(davon Auslandschweizer/innen: 3927)	
• Stimmende:	74 548
• Leere Stimmzettel:	833
• Ungültige Stimmzettel:	379
• Gültige Stimmzettel:	73 336
• Stimmbeteiligung:	41,51%

Das Gesetz wurde vom Stimmvolk mit 42 320 Nein gegen 31 016 Ja abgelehnt.

Beschwerden gegen die Gültigkeit dieser Abstimmung konnten innert zehn Tagen nach der Veröffentlichung der Ergebnisse im *Amtsblatt* bei der Verwaltungsrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts (Art. 152 Abs. 2 PRG) eingereicht werden. Die Frist lief am Montag, 12. Oktober 2009, ab. Es wurde keine Beschwerde eingereicht.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme des vorliegenden Berichts.

Décret**N° 146**

du

**portant dépôt d'une initiative cantonale
à l'Assemblée fédérale
(interdiction des jeux vidéo violents)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 45 al. 1 et 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;

Vu l'article 105 let. e de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu l'article 69 let. d de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC);

Vu la motion N° 1058.08 du 3 septembre 2008 du député Eric Collomb;

Considérant:

Le 3 septembre 2008, le député Eric Collomb a déposé et développé une motion afin que soit exercé le droit d'initiative du canton en matière fédérale.

Dans son intervention, le motionnaire rappelle qu'un nombre croissant d'enfants toujours plus jeunes passent leur temps à jouer à des jeux vidéo violents dans lesquels la destruction et le meurtre sont vécus comme du plaisir et de la fascination. Or des études psychologiques ont démontré que ces jeux peuvent inciter certains joueurs à passer du virtuel à la réalité des actes. La recommandation PEGI (*Pan European Game Information*) sur les limites d'âge n'ayant quasiment aucun impact, il est nécessaire que, sur le plan fédéral, soit créée une base légale contraignante permettant de lutter efficacement contre les jeux vidéo violents.

Dekret**Nr. 146**

vom

**über die Einreichung einer Standesinitiative
bei der Bundesversammlung
(Verbot von Gewaltvideo-Spielen)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 45 Abs. 1 und 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;

gestützt auf Artikel 105 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf Artikel 69 Bst. d des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG);

gestützt auf die Motion Nr. 1058.08 vom 3. September 2008 von Grossrat Eric Collomb;

in Erwägung:

Mit einer am 3. September 2008 eingereichten und gleichentags begründeten Motion hat Grossrat Eric Collomb den Staatsrat aufgefordert, einen Dekrets-entwurf für eine Standesinitiative des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung einzureichen.

Der Motionär hält fest, dass immer mehr und immer jüngere Kinder ihre Freizeit mit Videospielen verbringen, in denen Zerstörung und Mord als Spielerfolg gelten und damit banalisiert werden. Psychologische Studien haben aufgezeigt, dass manche Spieler solche virtuellen Gewaltdarstellungen in die Realität umsetzen. Die Empfehlungen der PEGI (*Pan European Game Information*) über die Altersgrenzen haben praktisch keinen Einfluss auf dieses Phänomen. Es ist deshalb notwendig, auf Bundesebene eine verbindliche gesetzliche Grundlage zu schaffen, um wirksam gegen die Gewaltvideo-Spiele vorzugehen.

Le motionnaire invite dès lors le Grand Conseil à présenter à l'Assemblée fédérale une initiative cantonale, comme le prévoit l'article 105 let. e de la Constitution fribourgeoise, visant à interdire la fabrication, la promotion, l'importation, la vente et la remise de jeux vidéo violents qui consistent à exercer virtuellement des actes de cruauté envers des êtres humains ou des personnages à l'apparence humaine.

Dans sa réponse du 26 mai 2009, le Conseil d'Etat partage les préoccupations du motionnaire et rappelle que la banalisation de la violence à la télévision et dans les jeux vidéo figure parmi les nombreuses causes des actes de violence des jeunes. Dans la lutte contre la violence des jeunes, il met l'accent sur les mesures préventives, sociales et éducatives, et l'interdiction de jeux vidéo violents ne peut être qu'une mesure complémentaire. Le Conseil d'Etat souhaite, comme le motionnaire, que le législateur prenne les dispositions nécessaires pour que soit renforcée la lutte contre la représentation de la violence.

De nombreuses démarches pour lutter contre la violence des jeunes, tant sur le plan de la répression que sur celui de la prévention, ont d'ores et déjà été entreprises au niveau cantonal et au niveau fédéral.

Lors de sa séance du 19 juin 2009, le Grand Conseil a, par 76 voix contre 2, accepté la prise en considération de cette motion.

Sur la proposition du Conseil d'Etat du 18 août 2009,

Décète:

Art. 1

Conformément aux articles 160 al. 1 de la Constitution fédérale et 105 let. e de la Constitution du canton de Fribourg, le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale une initiative cantonale chargeant la Confédération d'interdire la fabrication, la promotion, l'importation, la vente et la remise de jeux vidéo violents qui consistent à exercer virtuellement des actes de cruauté envers des êtres humains ou des personnages à l'apparence humaine.

Art. 2

Le Secrétariat du Grand Conseil est chargé de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale.

Der Motionär lädt den Grossen Rat ein, der Bundesversammlung eine Standesinitiative gemäss Artikel 105 Bst. e der Freiburger Kantonsverfassung zu unterbreiten. Gegenstand der Initiative ist das Verbot der Herstellung, des Anpreisens, der Einfuhr, des Verkaufs und der Weitergabe von Spielprogrammen, in denen grausame Gewalttätigkeiten gegen Menschen und menschenähnliche Wesen vorkommen.

In seiner Antwort vom 26. Mai 2009 teilt der Staatsrat die Sorgen des Motionärs und weist darauf hin, dass die Verharmlosung von Gewalt in Fernsehsendungen und Videospielen mit einer der Gründe für die Jugendgewalt ist. Bei der Bekämpfung von Jugendgewalt setzt der Staatsrat die Priorität auf präventive, soziale und erzieherische Massnahmen. Ein Verbot von Gewaltvideospielen kann somit nur eine komplementäre Massnahme darstellen, die für sich alleine nicht geeignet ist, das Phänomen der Jugendgewalt zu lösen. Der Staatsrat teilt hingegen die Ansicht des Motionärs, wonach der Bundesgesetzgeber die nötigen Massnahmen ergreifen sollte, um Gewaltdarstellungen wirksamer zu bekämpfen.

Auf kantonaler Ebene sowie auf Bundesebene sind zahlreiche Bestrebungen, sowohl in repressiver als auch in präventiver Hinsicht die Jugendgewalt zu bekämpfen, im Gang.

An seiner Sitzung vom 19. Juni 2009 hat der Grosse Rat die Motion mit 76 Stimmen (2 Gegenstimmen) für erheblich erklärt.

Auf Antrag des Staatsrates vom 18. August 2009,

beschliesst:

Art. 1

In Anwendung von Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung und von Artikel 105 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg reicht der Grosse Rat bei der Bundesversammlung eine Standesinitiative ein, mit der die Eidgenossenschaft beauftragt wird, die Herstellung, das Anpreisen, die Einfuhr, den Verkauf und die Weitergabe von Spielprogrammen, in denen grausame Gewalttätigkeiten gegen Menschen und menschenähnliche Wesen vorkommen, zu verbieten.

Art. 2

Das Sekretariat des Grossen Rates wird beauftragt, dieses Dekret an die Bundesversammlung weiterzuleiten.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 146

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (interdiction des jeux vidéo violents)

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Antoinette Badoud, Eric Collomb, Louis Duc, Sébastien Frossard, Xavier Ganioz, Denis Grandjean, Ursula Krattinger-Jutzet et Theo Studer, sous la présidence du député Jean-Denis Geinoz,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 8 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 8 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret dans la version du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 1^{er} octobre 2009

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 146

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentwurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Verbot von Gewaltvideospielen)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Jean-Denis Geinoz und mit den Mitgliedern Antoinette Badoud, Eric Collomb, Louis Duc, Sébastien Frossard, Xavier Ganioz, Denis Grandjean, Ursula Krattinger-Jutzet und Theo Studer

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt), auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt), diesen Dekretsentwurf in der 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 1. Oktober 2009

Rapport annuel 2009 de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2 (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,
Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions des conventions régissant la HES-SO et la HES-S2, la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et HES-S2 (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué des membres. Le présent rapport couvre l'année 2009.

Le bureau de la commission est composé des chefs des délégations cantonales, soit Mmes et MM. les députées et députés

Benoît Rey	FR	Président de la commission en 2009
Paul Froidevaux	JU	Vice-président de la commission en 2009
Jean-Pierre Rérat	BE	
Janine Hagmann	GE	
Marianne Guillaume-Gentil	NE	
Anne-Marie Depoisier	VD	
Jean-Albert Ferrez	VS	

Descriptif du rapport

Le présent rapport se veut une synthèse de l'activité 2009 de notre commission interparlementaire. Il est accompagné d'une annexe constituée de l'essentiel des procès-verbaux des trois séances plénières.

introduction	Page 1
Résumé	Page 1
Activité du bureau	Page 2
Fonctionnement de la commission	Page 3
Conclusion	Page 3
Recommandation	Page 4
Séance du 19 janvier	Annexe Page 1
Séance du 27 avril	Annexe Page 7
Séance du 8 septembre	Annexe Page 16

Résumé

La commission a tenu en 2009 trois séances plénières. La séance supplémentaire, agendée en juin pour constituer une commission d'examen de l'avant-projet de la nouvelle convention HES-SO, a dû être reportée vu l'évolution du dossier au niveau de la Confédération et nous y reviendrons.

- Elle s'est préoccupée, durant toute l'année de l'évolution du dossier de projet de nouvelle convention et de son accueil par la Confédération.
- Elle a reçu, en janvier, M. Thomas Baumeler, chef suppléant du centre des prestations HES à l'OFFT (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie), et sa responsable de projet Mme Suzanne Monnier pour présenter un état de situation des HES et de la HES-SO en particulier.

- Elle a pris connaissance en avril des boucllements provisoires 2008 et avant-budget 2010, avant de prendre connaissance, en septembre, des boucllements définitifs des comptes 2008 et du budget 2010.
- Elle s'est informée sur le développement du domaine de la musique et des arts en accueillant en avril, M. Jean-Pierre Greff, directeur de la Haute Ecole d'art et de design de Genève ainsi que M. Philippe Dinkel, responsable du domaine Musique et Arts de la scène.
- Durant cette même séance, elle s'est penchée sur les questions de l'accréditation des HES et des filières de formation HES en Suisse avec l'aide de M. Martin Kasser, vice-président HES-SO en charge de l'enseignement et de Mme Anne Crausaz Esseiva, collaboratrice scientifique auprès de l'OAQ (Organe d'accréditation et d'assurance qualité des hautes écoles suisses)
- Elle a pris connaissance en septembre du rapport d'information des comités stratégiques présenté sous une nouvelle forme et propose aux parlements cantonaux d'en prendre acte.
- Elle a discuté du rapport du groupe d'experts, mandaté par la Confédération pour analyser l'accréditabilité de la HES-SO selon le nouvel avant-projet de convention.

Ces éléments sont repris et détaillés dans les comptes rendus des séances de l'année, intégrés au présent rapport.

Activité du Bureau de la Commission

Le bureau a siégé à 4 reprises durant l'année, les 12 janvier, 20 avril, 29 juin, 14 septembre, une dernière séance étant prévue le 11 novembre.

Son activité principale a consisté à préparer les travaux de la commission, les ordres du jour des séances plénières, à choisir les personnes à inviter selon les priorités déterminées par l'évolution de la HES-SO et à suivre différents dossiers d'actualité tels les interventions politiques dans les différents cantons partenaires et surtout, les dispositions prises par la Confédération.

Selon les dispositions prévues en fin d'année 2008, le Bureau a planifié les différentes démarches nécessaires à la désignation d'une commission interparlementaire et fixé une séance de constitution. Il a également déterminé les procédures à suivre par les différents intervenants concernés (Comités stratégiques de la HES-SO et de la HES-S2, ci après COSTRA) ; les différents Conseillers d'Etat ; les Bureaux des parlements concernés) afin d'atteindre l'objectif convenu, à savoir fixer la séance constitutive durant le premier semestre avec les mêmes membres que la commission de contrôle. Suite aux décisions prises par la Confédération, toutes ces dispositions ont dû être suspendues. Le Bureau a pris acte du report des délais pour l'analyse et l'adoption du nouveau projet de convention. Il a pris connaissance de la constitution d'un groupe d'experts pour analyser « l'accréditabilité » de la HES-SO selon le nouveau projet de convention. Le Président de la commission a été auditionné par ce groupe d'expert et a défendu l'absolue nécessité du maintien **d'UNE** Haute école de la Suisse occidentale recouvrant tous les cantons romands.

Le Bureau s'est préoccupé du rapport annuel d'activité de la HES-SO. Sur la base d'une proposition de la direction de la HES-SO, il s'est prononcé sur un nouveau modèle doté d'une introduction explicative de l'évolution de l'école suivie de fiches et schémas présentant les objectifs à long terme de la HES-SO et les réalisations pratiques de l'année en cours. En ce qui concerne le rapport de la commission interparlementaire (présent document) il a été prévu de maintenir un état détaillé des séances tenues car ce document est le seul qui est archivé dans les documents officiels des différents parlements des sept cantons concernés.

Je remercie très chaleureusement tous les membres du bureau pour la collaboration active, l'engagement et l'ambiance franche, directe et agréable dans laquelle nous avons pu travailler.

Fonctionnement de la commission

Selon son rythme habituel, la commission a siégé à trois reprises en 2009 et traité les objets habituels de sa compétence à savoir les comptes et budget ainsi que le rapport d'information des comités stratégiques. Elle s'est informée plus précisément sur l'évolution du dossier des HES au niveau suisse, sur les problèmes de reconnaissance et d'accréditation ainsi que sur le développement des nouvelles filières dans les domaines artistiques. Il est à remarquer que les principales préoccupations de ses membres, exprimées lors des différentes séances sous forme de questions, de remarques et d'interventions, concernent la viabilité des différentes filières de formation et des sites ainsi que les liens de ces lieux de formation avec les acteurs économiques et sociaux régionaux.

En 2009, trois cantons renouvellent leur parlement et par conséquent la composition de leur délégation au sein de notre commission.

Le Valais a renouvelé sa délégation en avril déjà. Deux anciens membres font le lien avec l'ancienne délégation, Mme Marcelle Monnet-Terrettaz et M. Jean-Albert Ferrez ; ils sont rejoints par Mmes Daniela Bodenmüller et Anne Luyet et MM Pierre-Alain Délitroz, Michel Furrer et Frédéric Mivelaz.

En septembre, nous avons eu le plaisir d'accueillir la nouvelle délégation neuchâteloise constituée de deux anciens collègues, Mme Marianne Guillaume-Gentil et M. Claude Borel, rejoints par Mmes Caroline Gueissaz, Béatrice Haenny et MM Jean-Pascal Donzé, Patrick Herrmann, et Tony Perrin.

Les élections genevoises ont eu lieu le 11 octobre et la nouvelle délégation nous rejoindra pour la première séance de 2010, le 18 janvier.

Si les formes d'agissement de la commission se résument actuellement en demandes d'information, prises de connaissance des enjeux, enregistrement des paramètres financiers (budgets et comptes) formulation de remarques, de questions, de souhaits et en vote de résolutions, les futures dispositions de la COPARL (projet de convention destiné à remplacer la Convention des conventions, actuellement en vigueur dans six des sept Cantons concernés, le Canton de Berne ne l'ayant pas ratifiée) pourraient à l'avenir lui donner plus de moyens d'interventions parlementaires.

Conclusion

En janvier 2009, après l'affirmation que 2008 avait été l'année de tous les dangers pour la HES-SO, au vu délais impartis par la Confédération pour l'adaptation et des structures et les remises en questions internes au niveau des cantons craignant pour leurs sites et leurs filières, je qualifiais l'année qui débutait de « celle de tous les enjeux ». Pourtant, je ne m'imaginais pas que le processus de réalisation d'un nouveau concordat serait interrompu par une démarche d'analyse d'un groupe d'experts mandaté par la Confédération qui « passerait sous la loupe » les structures de direction et la performance de notre haute école romande. Si cette démarche a pu déstabiliser et remettre en question tous les acteurs la structure complexe qu'est la HES-SO, elle n'en pose pas moins certaines questions pertinentes auxquelles nous sommes tenus de donner des réponses adéquates. La future HES-SO ne pourra qu'en être enrichie.

L'intérêt des étudiants pour ces formations pointues et de qualité de se dément pas.

Ce sont plus de 15'000 étudiants qu'accueille la HES-SO en 2008, restant ainsi la plus importante Haute école supérieure de Suisse. Elle dépasse ainsi toutes les universités cantonales et également l'EPFL.

Ce type de formation correspond donc tant à une attente des jeunes pour parfaire leur parcours professionnel qu'à celle des employeurs soucieux de pouvoir disposer de collaborateurs performants.

Le développement maîtrisé des filières de master doit permettre, dans certains domaines précis, de perfectionner ces formations lorsque la nature même de la profession l'exige.

La HES-SO doit donc continuer à assumer sa responsabilité face à cette nécessité et adapter en conséquence son organisation et son fonctionnement en garantissant le maintien d'un ancrage régional avec les exigences de critères centralisés, en particulier au niveau de la qualité.

Les autorités politiques, même si elles sont tenues de laisser une marge de manœuvre suffisante à une direction d'école qui se doit de réagir rapidement à l'évolution des besoins technologiques et des aspects socio-économiques, doivent maintenir leur accompagnement et leur soutien à la HES-SO. Ce sont elles qui doivent déterminer les objectifs stratégiques. La commission interparlementaire se doit renforcer son rôle de contrôle d'analyse des conséquences financières et de maintien des liens avec les parlements cantonaux.

Au nom du bureau, je remercie tous les membres de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et HES-S2 pour leur travail assidu durant l'année écoulée.

Le Bureau remercie particulièrement tous les responsables de la HES-SO, en particulier Mme la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, présidente des COSTRA, et Monsieur le Conseiller d'Etat Claude Roch vice-président. Cette collaboration entre les organes exécutifs et législatifs est essentielle à la définition d'une stratégie efficace et nous nous en réjouissons. Nous remercions également M. Marc-André Berclaz, président du Comité directeur et M. Patrick Grossen, directeur financier, toujours présents aux séances de la commission et à celles du Bureau. Leur contribution est essentielle au suivi de l'évolution de cette structure complexe. Enfin nous remercions sincèrement le secrétaire permanent de la commission, M. Olivier Rapin, son remplaçant pour la séance d'automne, M. Igor Santucci, et Mme Lydia Christe, qui se chargent de toute l'organisation et la logistique nécessaire au fonctionnement de notre commission.

Recommandation

La commission, à l'unanimité, recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information 2009 présenté par les comités stratégiques de la HES-SO et de la HES-S2.

Fribourg, le 21 octobre 2009



Benoît Rey
Député du canton de Fribourg
Président de la commission interparlementaire
de contrôle de la HES-SO et HES-S2

Annexe au rapport annuel 2009 de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2 (CIP HES-SO)

Séance du 19 janvier 2009

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE DES COMITES STRATEGIQUES, MME LA CONSEILLERE D'ETAT ANNE-CATHERINE LYON

A ce point Mme Lyon annonce que le master en santé évolue positivement. Elle rappelle que l'OFFT avait souhaité dresser une cartographie complète de toutes les formations de la santé prodiguées en Suisse. C'est aujourd'hui chose faite et l'OFFT conclut que le master en santé y a toute sa place. Le Conseil suisse des HES est lui aussi favorable à sa mise en œuvre. Il appartiendra à la cheffe du Département fédéral de l'économie, Mme Leuthard, de prendre la décision finale. Dans cette perspective elle recevra une délégation de la CDIP, présidée par Mme Isabelle Chassot, et une délégation de la CDS, présidée par M. Pierre-Yves Maillard, pour évoquer la question des formations dans le domaine de la santé. Mme Lyon conclut que le projet du master en santé est à bout touchant.

PRESENTATION DE LA PROCEDURE DE DEMANDE D'AUTORISATION DE LA HES-SO ADRESSEE A LA CONFEDERATION

Le rappel de la procédure fédérale d'autorisation et des différentes étapes qui ont façonné la HES-SO jusqu'à ce jour est projeté à l'écran en appui aux commentaires de la présidente des Comités stratégiques.

Mme Lyon rappelle les événements marquants depuis l'autorisation provisoire du Conseil fédéral du 2 mars 1998 : regroupements de filières, regroupements de domaines, fermetures de filières puis, après 2006, simplification des structures et clarification des compétences. Les dernières années ont été marquées par l'intégration des domaines d'études Santé, Social et Arts, ce dernier domaine postulant la création d'un concordat intercantonal spécifique dès lors qu'il était exclu de la convention S2. Dans le processus d'intégration, la réorganisation du domaine de la musique a été menée avec succès puisqu'aujourd'hui deux hautes écoles de musique subsistent, et cinq sites d'enseignement ont pu être maintenus. Cette opération a permis d'obtenir les subventions fédérales à hauteur de CHF 18 millions. A ce stade, la HES-SO doit encore arrimer les arts de la scène à son dispositif, c'est-à-dire la haute école de théâtre de Suisse romande (HETSR) qui est une unité créée par la CIIP et régie par un concordat spécifique.

Un tel degré de complexité du dispositif juridique rendait inévitable la création d'une convention unique pour refonder l'ensemble de la structure HES-SO.

Ces étapes ont toutes été analysées par la commission interparlementaire dont Mme Lyon se plait à relever qu'elle a soutenu les Comités stratégiques tout au long du processus.

Cette première présentation ne suscite aucune question de la part de l'assemblée, et le président peut ainsi aborder le point suivant de l'ordre du jour.

PRESENTATION DE L'AVANT-PROJET DE CONVENTION SUR LA HES-SO

Dans son commentaire dont on relève ici les points marquants, la présidente des Comités stratégiques relève d'emblée que si un certain nombre d'éléments paraissent simples sur le papier, ils peuvent se révéler très laborieux dans leur mise en œuvre.

Reprenant le mot du président, Mme Lyon confirme que l'année 2009 sera celle de tous les enjeux, lesquels postulent l'accomplissement des conditions fixées par la Confédération : à défaut et même si la HES-SO bénéficie d'une autorisation non limitée dans le temps, elle pourrait se voir infliger des pénalités financières ou une restriction de l'autorisation accordée.

Un élément important est la notion de « maison commune » selon laquelle aucune des écoles, quelle que soit sa taille, sa valeur ou son rayonnement, ne pourrait survivre dans un univers de hautes écoles sans être rattachée au concept HES-SO. En corollaire le siège administratif se justifie par la seule existence des écoles sans lesquelles il ne serait qu'une coquille vide.

Le texte de la future convention tient compte des réalités politiques et géographiques des entités qui la composent. Un facteur incontournable s'est également invité au débat, à savoir l'évolution du paysage suisse des HES. Là aussi il a fallu trouver des solutions qui intègrent le fait que la future loi LAHE n'en est encore qu'au stade de projet en attente d'être accepté par le Conseil fédéral. Il est souhaitable que soit maintenue l'option de réunir sous un même toit juridique tous les types de hautes écoles (EPF, universités, HES et HEP), autant d'institutions très différentes qui toutes apportent de grandes forces et qualités. Un cadre juridique commun assurerait aux HES une grande autonomie et les affranchirait de la tutelle de l'OFFT. Elles ne travailleraient plus alors que sous l'égide de l'accréditation institutionnelle : toutes les hautes écoles spécialisées devraient se soumettre à un processus spécifique basé sur la qualité et la concurrence. Les informations relatives à ce futur paysage dont le projet est en mains des départements fédéraux concernés sont fort attendues.

Les ambitions de la HES-SO sont élevées : elles se justifient pleinement par le niveau des diplômes qu'elle décerne et par le fait qu'elle est, parmi les sept HES de Suisse, celle qui obtient le plus grand volume de projets de recherche. Elle entend donc être reconnue au niveau européen et contribuer au rayonnement de la Suisse occidentale.

En ce qui concerne le statut du personnel, la présidente des Comités stratégique souligne que chaque collaborateur du système HES-SO continuera de dépendre du canton où se trouve l'école qui l'emploie. En effet, l'idée de transférer l'ensemble des collaborateurs à la HES-SO en tant qu'établissement de droit public a été définitivement écartée. En revanche, la HES-SO doit impérativement harmoniser les conditions et critères pour l'engagement des professeurs HES qui devront répondre aux mêmes pré-requis.

En conclusion de sa présentation, Mme Lyon rappelle que le statut d'avant-projet du texte présenté ici n'est pas définitif tant qu'il n'a pas reçu l'accord du Conseil fédéral. C'est ensuite seulement qu'il pourra formellement être mis en consultation.

Le président de la commission interparlementaire remercie Mme Lyon pour son exposé, et ouvre la discussion. Au préalable il rappelle que l'analyse du projet relève de la future commission d'examen. Il demande donc que les interventions se limitent à des demandes d'éclaircissements complémentaires, rappelant que le temps de cette phase de discussion est limité.

M. Babst (FR) demande une explication concernant la responsabilité opérationnelle de la HES-SO et le fonctionnement du rectorat, au niveau duquel il perçoit un mélange de tâches stratégiques et opérationnelles. Le texte tel qu'il est présenté lui paraît flou.

Mme Lyon observe que M. Babst est au cœur des éléments importants qui nécessitent encore un réglage fin. La réponse à la question réside dans l'article 21, lettre a) « Le comité gouvernemental a en particulier les compétences suivantes : a) définir le mandat de prestations de la HES-SO, [...] », à mettre en regard de l'article 25, lettre a) « Le Rectorat a les compétences suivantes : a) veiller à la mise en œuvre du mandat de prestation de la HES-SO par chacune des hautes écoles ». Elaborer le mandat de prestation à l'intention du rectorat sera la tâche première du comité gouvernemental. L'article 28 est également un élément-clé qui implique que le Comité directeur doit contribuer à faire que le mandat de prestations soit rempli. Cette répartition des compétences entre les différents organes dirigeants nécessite encore un travail de réglage très fin, et ce thème sera précisément au cœur de l'entretien avec Mme la Conseillère fédérale Leuthard.

M. Saudan (GE) demande des éclaircissements sur les principes de concurrence : faut-il comprendre que la concurrence s'exercera entre les domaines respectifs des HES de Suisse ou à l'interne de la HES-SO ?

La réponse est qu'entre les écoles membres de la HES-SO, il doit y avoir une saine émulation, mais elles ne doivent pas être en concurrence. Mme Lyon rappelle qu'au niveau de la formation initiale le bachelor doit être enseigné partout de la même manière. Par contre, au fins d'éviter

toute concurrence dommageable à l'intérieur du système en matière de formation continue ou dans le cadre de la Ra&D, le Conseil de domaine doit être nanti de toute l'information utile dans le cas où une école souhaiterait développer une stratégie spécifique, pour procéder cas échéant à des arbitrages. Là où la concurrence sera forte, c'est entre les écoles d'un même domaine HES-SO et les autres HES de Suisse ou universités de Suisse ou étrangères qui offrent des formations analogues.

M. Messerli (BE) considère que les travaux autour de la nouvelle convention devraient être l'opportunité de réfléchir au futur rôle de la commission interparlementaire : comment renforcer l'efficacité de son travail et comment aussi lui donner plus de poids. M. Messerli craint que dans le cadre des institutions intercantionales, les compétences de décision migrent vers le pouvoir exécutif au détriment des parlements. A-t-on pensé à améliorer le travail et renforcer les compétences de la commission interparlementaire ainsi que les compétences des parlements ?

Le président de la commission souligne que le Bureau s'est également préoccupé de cette question en lien avec le schéma déclinant le mandat de prestation (page 9 de l'exposé des motifs). Il est important de savoir quels leviers la commission interparlementaire peut actionner par rapport au mandat de prestations.

Selon Mme Lyon, l'article 10 répond à la question, article qui a été repris tel quel de la convention des conventions. Par rapport à la HES-SO, les parlements devraient obtenir les mêmes prérogatives que par rapport à leurs universités ou HEP respectives. La présidente des Comités stratégiques souligne néanmoins toute l'importance que revêtira le travail de la commission interparlementaire dans l'examen de l'avant-projet de convention.

le président a donc jugé qu'il était important que les Comités stratégiques et directeur prennent connaissance de la manière dont la lecture du document a été ressentie par la commission interparlementaire. Il ouvre la discussion.

- Pour la délégation genevoise, Mme Hagmann reprend les termes du journaliste Nicolas Dufour dans Le Temps, qui disait que la convention « est un compromis rusé autant qu'expérimental » : bravo, dit-elle, d'en être arrivé là. Elle salue l'effort qui a été fait pour rendre cette convention dans les délais et exprime toute l'admiration de la délégation genevoise pour ce travail qui rallie l'unanimité des cantons et du Comité stratégique. S'appuyant sur la révision de la Convention sur la participation des Parlements (CoParl) qui, si elle est acceptée, renforcera les attributions des législatifs, Mme Hagmann demande instamment de ne pas omettre de citer les parlements dans le futur conseil de concertation pour éviter tout déficit démocratique.
- S'exprimant au nom de la délégation fribourgeoise, M. Bapst complète le propos de Mme Hagmann affirmant partager le point de vue genevois sur les décisions de la CoParl. Selon lui il faut coordonner les révisions des deux conventions, et simplifier davantage les structures en clarifiant les rôles des uns et des autres. Il se plaît à relever un point très positif dans le projet, à savoir l'autonomie accordée aux écoles.
- M. Maillefer formule le sentiment de la délégation vaudoise. Il observe que la complexité de l'organisation est omniprésente, force toutefois est de constater qu'il n'était pas possible de faire autrement. Le risque qui pourrait survenir est d'arriver à un phénomène bureaucratique qui conduirait à un appauvrissement des ressources. Il est important d'en prendre conscience et de laisser suffisamment d'autonomie et de créativité aux écoles pour qu'à chaque niveau on puisse avancer et défendre la qualité de l'enseignement.
- La délégation neuchâteloise par M. Borel remercie les Comités stratégiques qui ont su trouver une solution équilibrée entre centralisation et fédéralisme : l'exercice est considéré comme réussi. L'aménagement d'un rectorat et de conseils de domaines qui garantissent que les décisions ne seront pas le fait d'une seule personne est un élément de satisfaction. Le maintien du rôle politique des Comités stratégiques assure la concertation à ce niveau, et est salué également, de même que la volonté de proximité au service du tissu économique régional. En conclusion, la délégation neuchâteloise est favorable à la prise en compte des décisions prises par la CoParl.

- Au nom de la délégation jurassienne, Mme Fleury remercie les Comités stratégiques d'avoir tenu compte des résolutions adoptées par les parlements de la zone Arc s'agissant de l'autonomie des écoles en matière de collaborations et de Ra&D. Elle s'associe aux autres délégations pour ce qui concerne le rôle de la commission interparlementaire, déplorant que celle-ci n'ait pas été en mesure d'intervenir avant la présentation de l'avant-projet de convention. Elle souhaite que la commission puisse désormais jouer pleinement son rôle dans tout le processus d'adoption de la convention.

La parole est ensuite à Mme Lyon qui remercie les intervenants d'avoir exprimé leurs positions. A l'intention de Mme Fleury elle relève que la commission interparlementaire a, en réalité, été mieux traitée que ce n'est le cas dans d'autres contextes puisqu'elle a aujourd'hui accès à un document qui n'a pas encore le statut d'avant-projet tant que la Confédération n'a pas donné son feu vert. La Convention des conventions prévoit la phase de consultation des parlements au stade de l'avant-projet, or les documents ont été mis à disposition avant ce stade.

De manière générale, elle souligne que le texte est largement inspiré des prises de position des parlements concernés et la commission interparlementaire en particulier.

En ce qui concerne la demande d'intégrer des parlementaires dans le futur organe de concertation, il lui paraîtrait étrange que sous l'égide de l'intercantalité les parlements aient davantage de pouvoir qu'ils n'en ont dans leurs cantons respectifs par rapport à des entités analogues : Mme Lyon prend l'exemple du conseil de l'Université de Lausanne au sein duquel aucun parlementaire ne siège. Le conseil de concertation HES-SO est dans le même cas de figure : il est un organe interne.

Par rapport à la simplification de la structure, il est évident que les Comités stratégiques, avec l'aide notamment de la commission interparlementaire, va s'y atteler. Néanmoins ils sont allés aussi loin que possible : il faut savoir que dès qu'un paramètre est modifié pour satisfaire l'un ou l'autre canton, la démarche contrarie les autres. En ce qui concerne le siège administratif, Mme Lyon souligne que cette partie purement intercantonale occupe l'équivalent de 34 postes à plein temps, plafonné depuis quatre ans alors même que deux domaines sont venus rejoindre le système, pour un budget de 450 millions de francs. Sur le plan administratif, il appartient à chaque canton de vérifier à l'interne que le nombre de postes ne soit pas trop important par rapport aux sommes qui devraient être dévolues à l'enseignement.

En conclusion Mme Lyon tient à remercier la commission pour son soutien : la route est encore longue et le moment où l'avant-projet aura véritablement ce statut marquera le passage de mille et un caps. Pour le moment toutefois l'épée de Damoclès reste au-dessus de nos têtes jusqu'à la décision attendue du Conseil fédéral.

ETAT DE SITUATION CONCERNANT LES HES EN GENERAL ET LA HES-SO EN PARTICULIER

Le président de la commission accueille M. Thomas Baumeler, chef suppléant du centre de prestations HES à l'OFFT, et sa responsable de projet Mme Suzanne Monnier, qu'il remercie d'avoir pris la peine de participer à cette séance de la commission interparlementaire.

Après les présentations d'usage, la version papier du document projeté à l'écran est distribuée. Il s'agit essentiellement d'un rappel des bases légales qui fondent les HES, du rôle de la Confédération, ses exigences, et l'évaluation de la situation s'agissant de la HES-SO. M. Baumeler commente les différents tableaux, non sans rappeler que s'ils reflètent les questions qui occupent l'OFFT, c'est en fait au niveau politique qu'il conviendra de trouver les solutions idoines.

Le président de la commission remercie M. Baumeler pour sa présentation. Les sujets évoqués ont été débattus à plusieurs reprises au sein de la commission dont la volonté est d'assurer une formation de qualité qui puisse être dispensée dans toutes les régions de Suisse occidentale. C'est là effectivement un enjeu qui pose un certain nombre de difficultés entre l'impératif de rationaliser et celui de tenir compte du développement des régions. Il ouvre la discussion.

Si M. Borel comprend que la Confédération se positionne sur les exigences de qualité de la formation et de la recherche et qu'elle fixe un certain nombre de principes sur le plan financier, il

estime en revanche qu'il est abusif de sa part de s'immiscer dans l'organisation des écoles pour atteindre ces buts. Il évoque les normes de masses critiques qui, telles qu'elles sont aujourd'hui ne lui posent pas de problème (effectifs 25/75 en ingénierie et santé, 30/90 en économie et travail social, 15/45 en design - tableau no 9 de la présentation OFFT). Par contre, le nombre articulé de 180 étudiants tiré du masterplan aboutit nécessairement à une centralisation alors même que, selon M. Borel, il n'a pas été prouvé que pour atteindre des objectifs de qualité il soit nécessaire d'atteindre de telles masses critiques. Celles-ci jouent un rôle sur le seul plan financier. Or, rappelle-t-il, la Confédération ne verse que 30 % des coûts, alors que les cantons en financent 70 %. Il ressent d'autant plus mal la position de la Confédération qu'à l'issue d'un long travail de négociations, la HES-SO est parvenue à un accord unanime sur une convention qui regroupe sept cantons. M. Borel invite la Confédération à réfléchir aux délais qu'impliquerait une reprise des débats sur les équilibres régionaux. Sur ce plan il rappelle que la loi sur les HES parle de proximité et de politiques régionales : de ces notions il ne voit plus trace dans le document présenté aujourd'hui par l'OFFT.

M. Baumeler est d'accord avec les arguments de qualité en matière d'enseignement et de recherche, d'accord également sur le principe qu'il appartient à la HES-SO de dire comment elle veut s'organiser. Ce que la Confédération demande, c'est une stratégie globale de la HES-SO qui ne soit pas que l'addition des stratégies des hautes écoles cantonales qui la composent. Un tel montage poserait des problèmes d'efficience et, à long terme, de qualité. Ainsi par exemple, comment un site qui abriterait deux filières et 150 étudiants pourrait-il, à terme, assurer un programme qui garantisse un certain choix d'options à l'étudiant (conformément au modèle de Bologne) et maintenir, en fin de cursus, des classes de trois ou cinq étudiants ? Cela ne correspond pas au niveau d'une haute école qui doit devenir compétitive au plan international. En ce qui concerne la promotion régionale, il appartient en principe à la HES-SO de créer des pôles de compétences en matière d'enseignement et de recherche, et de voir comment construire une offre qui réponde aussi aux besoins du tissu économique régional. Il est certain que certaines décisions seront difficiles à prendre. Aujourd'hui, les questions à régler sont de nature politique, raison pour laquelle Mme Leuthard va recevoir les responsables de la HES-SO pour leur exposer les objectifs de la Confédération et entendre ceux de la HES-SO, avant de travailler à la recherche de solutions. Selon la loi, les HES sont sous la responsabilité de la Confédération, quand bien même il est vrai que celle-ci ne couvre que le 30 % des coûts. Or, à l'échéance de la loi actuelle, les critères relatifs à l'efficience se durciront et il est fondamental de clarifier au niveau politique si le texte de convention proposé peut passer la rampe de l'accréditation institutionnelle selon la future LAHE.

Mme Gueissaz (NE) plaide pour une vision à long terme dans l'examen de l'avant-projet de convention, sachant qu'il marque une étape et constitue le moyen d'atteindre l'étape suivante. Mme Gueissaz se dit choquée de voir un document (tableau no 10 de la présentation OFFT) basé sur des chiffres correspondant uniquement à une année, sachant que chaque chiffre prend sa signification dans la durée.

Sur cette dernière remarque, M. Baumeler admet que ce tableau souligne un vrai problème, relevant toutefois que les chiffres mentionnés recouvrent les trois dernières années et pas seulement 2008. S'agissant du regard à long terme que recommande Mme Gueissaz, c'est précisément le motif qui sous-tendra la discussion politique annoncée. Il s'agira d'établir dans quelle mesure l'avant-projet de convention propose véritablement une stratégie globale au niveau de la HES-SO, et s'il est dès lors conciliable avec la nouvelle loi.

M. Saudan n'est pas persuadé que la notion de masse critique soit un élément déterminant pour l'accréditation de l'institution. Selon lui il manque, dans le tableau OFFT, une colonne présentant le ratio enseignants/étudiants dont dépend la qualité de la formation et de la recherche. Ce complément permettrait de moduler le jugement par rapport à la notion de masse critique.

M. Baumeler ne réfute pas l'argument, mais rappelle qu'à long terme, un site abritant une filière sous-critique ne sera pas en mesure de prodiguer un enseignement de niveau tertiaire. Comment, dans un tel cas, recruter les professeurs ? Comment développer la substance dans la Ra&D ? Le tableau présenté comporte plusieurs sites avec des filières sous-critiques qui ne peuvent pas être compétitives, même au niveau national.

M. Borel observe que l'Arc jurassien pourrait finalement se résoudre à faire comme ailleurs et par exemple procéder à un regroupement du génie électrique, de l'informatique, du génie mécanique sous une appellation « génie industriel » avec des options dès la 3^e année. Un tel scénario permettrait d'atteindre la masse critique exigée, reste à prouver que la formation spécialisée en sortira gagnante. M. Borel constate par ailleurs que l'OFFT, dans ses schémas, ne tient jamais compte du volume de la recherche. A ce titre il cite l'exemple de l'Institut de microtechniques de l'Université de Neuchâtel maintenant transféré à l'EPFL. Cet institut ne formait pratiquement pas d'étudiants en cycle bachelor et très peu en cycle master, en revanche il recevait beaucoup de doctorants générant un important volume de recherche. La « petite école d'ingénieurs de l'Arc jurassien » recèle un potentiel de recherche considérable, alors M. Borel demande pourquoi dans ses calculs l'OFFT tient compte des coûts et du nombre d'étudiants et jamais du volume de recherche.

M. Baumeler répond que la recherche est l'une des quatre missions des HES et il appartient à la HES-SO de gérer la répartition des pôles de compétences. Cela dit, M. Baumeler partage totalement l'avis de M. Borel sur le potentiel important de la région ARC en matière de Ra&D.

Le président de la commission constate que les préoccupations énoncées aujourd'hui ne sont pas nouvelles. Il rappelle la résolution envoyée à la Confédération, qui considérait qu'il est faux de retenir le seul critère de masse critique et que ce ne sont pas forcément les grandes filières qui coûtent le moins. Surtout, ce que la commission jugeait important, c'est la qualité de la formation et la performance des étudiants diplômés. Les critères de la Confédération lui semblaient trop chiffrés et trop administratifs. A l'époque, l'appel avait été lancé d'élargir un peu ces critères, ce que la commission ne fait aujourd'hui que réaffirmer.

La parole n'est plus demandée et le président tient à remercier les représentants de l'OFFT d'avoir participé à cette séance et essuyé quelques questions posées parfois de manière assez vive. Il rappelle l'importance de considérer que jusqu'ici beaucoup d'efforts et d'investissements ont été consentis, tant par les sites que par les cantons, pour rationaliser le système. Il est important que l'OFFT prenne conscience de la préoccupation de tous les députés d'améliorer la qualité de la formation et conclut en réitérant le soutien de la commission interparlementaire aux Comités stratégiques.

A son tour M. Baumeler remercie l'assistance de l'avoir accueilli avec sa collaboratrice, et se dit confiant dans la poursuite du dialogue politique pour trouver les solutions adéquates.

Séance du 27 avril 2009

COMMUNICATIONS DU BUREAU DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion de préparation de la séance plénière, le Bureau de la commission s'est préoccupé de l'interpellation au Grand Conseil vaudois de MM. Châtelain et Martinet au sujet de l'avenir de la HES-SO. Le Bureau observe que plusieurs points de l'interpellation ont trait à l'avant-projet de nouvelle convention. Il est rappelé que les questions soulevées seront de toute manière traitées au sein de la commission interparlementaire appelée à examiner l'avant-projet de convention. Il n'est donc pas question d'ouvrir ici un débat de fond sur cette interpellation, d'autant plus que le Gouvernement dispose de trois mois pour y répondre. S'il est normal les acteurs politiques s'interrogent sur le fonctionnement de la HES-SO, le Bureau considère cependant qu'il serait opportun que les auteurs d'une intervention parlementaire, dès lors qu'elle concerne la HES-SO, en informent au préalable les membres de leur délégation auprès de la commission interparlementaire. En outre, il relève que certaines critiques sont de nature à rendre plus difficile le travail des personnes au siège de Delémont, et à les déstabiliser.

Ainsi donc, rappelle le président, une commission interparlementaire sera-t-elle constituée pour étudier l'avant-projet de convention. Sur le plan de la procédure et pour que cette nouvelle commission puisse fonctionner dans les délais prévus, M. Rey prie les membres des Comités stratégiques d'interpeler les bureaux de leurs parlements respectifs pour qu'ils nomment les mêmes personnes que celles siégeant à la commission de contrôle ici présente, lesquelles possèdent une bonne connaissance du dossier. Le Bureau de la commission a adressé une demande préalable dans ce sens aux Bureaux des Grands Conseils concernés qui, dans l'ensemble, l'ont accueillie positivement.

Le Bureau propose de retenir la date du **lundi 29 juin** pour une séance constitutive de cette commission d'étude, de sorte qu'elle soit fonctionnelle dès l'automne. Ladite séance sera consacrée uniquement à l'organisation de la nouvelle commission (notamment élection de la présidence, constitution d'un bureau) avec, vraisemblablement, une présentation de l'avant-projet de convention.

Le président rappelle encore que la commission interparlementaire avait, l'année dernière, mis en discussion le document sur le reporting qui lui avait été présenté (rapport des Comités stratégiques à la Commission interparlementaire). Il informe que le Bureau va travailler également après cette séance constitutive du 29 juin sur une nouvelle présentation de ce reporting, qui est un élément important.

COMMUNICATIONS DES COMITES STRATEGIQUES

Mme Lyon confirme que la date proposée du 29 juin lui paraît adéquate pour tenir une séance constitutive de la future commission interparlementaire pour l'examen de l'avant-projet de nouvelle convention.

A cette date, poursuit-elle, les Comités stratégiques devraient être en possession d'un rapport commandé par la Confédération à un groupe d'experts neutres présidé par Mme Barbara Haering, et chargé d'évaluer la congruence de l'avant-projet de nouvelle convention qui doit permettre à la HES-SO d'être accréditée en vertu de la future Loi sur l'aide aux hautes écoles (LAHE). L'examen du dossier, se plaît à relever Mme Lyon, se fera dès lors dans une perspective d'avenir. La Confédération s'appuiera sur le rapport du groupe d'experts pour prendre sa décision et ce n'est qu'après avoir reçu le feu vert de la plus haute autorité que la HES-SO pourra formellement mettre en consultation le texte de l'avant-projet de convention. Le rapport du groupe d'expert sera mis à disposition de la commission interparlementaire.

S'agissant des affaires courantes, la présidente des Comités stratégiques confirme que tant sur les plans stratégique qu'institutionnel, la HES-SO poursuit son travail pour permettre à ses quelque 13'000 étudiants de bénéficier d'un enseignement de haut niveau et de mener des activités de recherche : c'est là la mission la plus importante de l'institution.

Pour lever toute ambiguïté sur le sujet évoqué par le président, Mme Lyon assure que l'interpellation de MM. Châtelain et Martinet relève d'une décision personnelle de ses auteurs, à qui elle n'a pas manqué de signifier combien cette initiative met l'institution dans une situation délicate au moment précisément où un groupe d'experts vient examiner le système. Ces initiatives isolées sont d'autant plus importunes que, dans cette assemblée, chacun a tout loisir de poser des questions et d'apporter sa contribution au débat.

La présidente des Comités stratégiques revient ensuite sur la future commission interparlementaire qui sera chargée d'examiner l'avant-projet de nouvelle convention et partage totalement le point de vue selon lequel ses membres devraient, dans la mesure du possible, être les mêmes que ceux qui siègent ici. Le système HES est complexe et il est important de pouvoir s'appuyer sur des personnes qui connaissent l'institution. Elles sont les mieux placées pour proposer des amendements pertinents.

Le président ouvre la discussion.

M. Herrmann (NE) souhaite connaître la composition du groupe d'experts mandaté par la Confédération et comment ce groupe pourra travailler dans la perspective de la LAHE, sachant que nul n'en connaît encore la teneur exacte.

Mme Lyon répond que, dans le cadre d'une rencontre en février dernier entre une délégation des Comités stratégiques et Mme la Conseillère fédérale Leuthard, cette dernière souhaitait mettre sur pied un groupe d'experts. Il est judicieux que la future convention soit examinée à la lumière de la future loi, étant entendu que ses chances seraient moindres si elle l'était en vertu des textes actuels. En ce qui concerne le groupe d'experts, les personnes retenues ont été proposées par l'OFFT. Mme Lyon rappelle le point de vue de la Confédération selon lequel la HES-SO devrait être organisée par domaine, c'est-à-dire par facultés. C'est ce qu'ont relayé ici la directrice de l'OFFT, Mme Renold, que M. Baumeler du centre de prestations HES. Les Comités stratégiques ont estimé qu'un tel scénario serait susceptible de faire perdre aux écoles quasiment toute identité. Un autre élément qui revient de manière récurrente dans les demandes de la Confédération est la question des filières sous-critiques. On sait que ces dernières se concentrent principalement dans la HE-ARC. En l'occurrence il est opportun de se projeter dans l'avenir à travers la future loi.

A Mme Tschanz (NE) qui s'interroge sur le nombre de commissaires par canton qui siègeront dans la nouvelle commission interparlementaire d'examen, il est répondu qu'ils seront au nombre de sept par canton, comme c'est le cas ici.

Le président de la commission interparlementaire remercie Mme Lyon pour les informations fournies.

INFORMATIONS SUR LE BOUCLEMENT PROVISOIRE DES COMPTES 2008

Le directeur financier de la HES-SO, M. Grossen, projette et commente la présentation jointe au présent procès-verbal.

Dans le premier tableau, il relève la croissance importante de certaines filières, architecture notamment qui, dans le domaine Ingénierie et architecture vient partiellement compenser le tassement des filières traditionnelles. Le domaine Economie et services connaît une croissance de plus de 12 % par rapport à 2007. Le domaine de la Santé voit ses effectifs augmenter de 150 étudiants par rapport à 2007 : il faut relever qu'il s'agit ici de la filière soins infirmiers, les autres filières étant régulées, et que le nombre d'étudiants accueillis correspond au nombre de places de stages pratiques disponibles. Du côté du Travail social, la tendance se confirme par rapport aux prévisions, à savoir une croissance de 5 à 6 % par an sur les quatre dernières années. S'agissant des nouveaux domaines, il est prématuré de dresser un comparatif avec 2007.

Le deuxième tableau présente les variations du bouclage provisoire 2008 par rapport au budget 2008 (Budget 2008 : 292,5 millions de financement total par les cantons HES-SO). Les variations sont liées à un nombre d'étudiant-e-s moins élevé que prévu dans le domaine sciences de l'ingénieur. Il convient de relever la différence entre les forfaits dans le domaine Ingénierie et architecture, et les forfaits attribués dans le domaine Economie et services : en moyenne 35'000

francs pour le premier et 20'000 francs pour le deuxième. De ce fait l'augmentation des étudiants en Economie et service n'arrive pas à compenser la baisse d'effectifs que subissent les filières techniques. Sur le plan de la recherche, les subventions fédérales subissent une érosion qui s'explique par le fait que les unités de recherche HES-SO sont confrontées à une concurrence grandissante de leurs collègues de Suisse alémanique.

En ce qui concerne l'enveloppe liée à la musique et aux arts, les montants qui apparaissent comme non dépensés figurent, durant les huit premiers mois, dans les charges des cantons. En effet, le budget 2008 prévoit une reprise des étudiants des unités d'enseignement décentralisées au 1.1.2008, alors que les immatriculations effectives ont eu lieu au 1.9.2008. Il ne s'agit donc pas d'une économie pour les cantons

D'ici la clôture des comptes, les chiffres présentés aujourd'hui pourraient encore varier.

Dans la discussion qui s'engage, M. Borel (NE) demande la raison de la dérogation au principe de l'avantage de site pour les masters. Il est conscient du fait que la formation est dispensée sur plusieurs sites, néanmoins il estime qu'il doit être tenu compte de la clé de répartition existante.

Le directeur financier répond que le nombre de 35 étudiants master ainsi que la durée de la formation en 2008 (4 mois) ont un impact négligeable sur les comptes, dès lors, par simplification, les Comités stratégiques ont été d'accord d'appliquer une disposition ad hoc pour le bouclage provisoire des comptes 2008. Ainsi, en ce qui concerne l'avantage de site, les étudiants master ne sont pas pris en compte dans la clé de répartition, notamment parce qu'ils étudient tous dans des modules centraux en 2008. Or le coût de ces derniers couvre essentiellement les salaires des professeurs qui proviennent de toutes les écoles de la HES-SO. Dans les faits il est très complexe de suivre les étudiants module par module pour déterminer un avantage de site à facturer d'un canton à un autre. Cette disposition a une durée limitée à deux ans sachant que le nombre d'étudiants restera faible, quelque 150 à 170 sur la population étudiante totale de 13'000.

INFORMATION SUR LES PREMIERS ELEMENTS DU BUDGET 2010

M. Grossen souligne que le processus budgétaire a été modifié par rapport aux années précédentes : il se déroule désormais en deux étapes de manière à le coordonner avec les processus budgétaires dans les cantons. L'avant- budget proposé aujourd'hui est donc plus aléatoire que ceux des années précédentes. Le directeur financier projette les tendances estimatives qu'il commente. La croissance des effectifs qui en ressort est en partie liée à la montée en puissance des formations master.

Le cadre financier du budget prend en compte la baisse prévue des forfaits fédéraux dans le masterplan 2007–2011. La HES-SO est servie à peu près à hauteur de 29 % par la Confédération et les forfaits de certaines filières subissent une baisse importante qui a un impact sensible sur le budget 2010.

D'ici la deuxième et dernière phase budgétaire, les écoles vont revoir les données fournies et s'assurer de leur précision. En principe, on n'attend pas de variations très fortes.

Le président remercie M. Grossen pour ses explications et ouvre la discussion.

Mme Bourguet (FR) relaie deux préoccupations de sa délégation. L'une concerne le budget 2010 et l'autre porte sur la période de remise des budgets. Ainsi, la délégation fribourgeoise s'inquiète-elle de l'importante augmentation des effectifs et son impact sur les charges. Elle considère qu'une baisse du forfait étudiant serait très néfaste, puisqu'il constitue la clé de voute du modèle financier de la HES-SO. Le risque d'affecter le niveau de la qualité de la formation est réel. Deux autres dérives sont à craindre, à savoir que les charges se transfèrent sur les cantons d'une part, et que les coûts de formations perdent leur lisibilité à travers le système financier, ce qui tôt ou tard remettra ce dernier en question, d'autre part. En ce qui concerne la compression de la procédure budgétaire, la délégation fribourgeoise se dit sceptique quant à la fiabilité des données statistiques qui altèrent la précision des budgets. L'écart entre les chiffres portés au budget et ceux figurant dans les comptes risque d'être important si l'on considère les effets levier que

constituent les forfaits multipliés par nombre d'étudiants. La délégation fribourgeoise demande d'analyser s'il est vraiment opportun de procéder en deux étapes.

Mme Fleury (JU) évoque une étude sur la demande en personnel dans le domaine de la santé qui affiche les besoins accrus des institutions: quelle mesure la HES-SO peut-elle prendre pour y répondre ?

M. Borel juge la progression de 7 % des effectifs HES-SO considérable. Il demande quelle est la proportion d'étudiants master et si celle-ci est liée à la démographie dans les cantons. Existe-t-il une réflexion qui va au-delà de ces questions, étant donné les différences selon les sites ? M. Borel s'enquiert également du respect des normes fédérales en matière de masters : peut-on compter sur une certaine souplesse de la part de la Confédération ? Par ailleurs, dans le domaine de la musique, comment expliquer la différence entre le plafonnement à 1150 étudiants et l'indication, dans le vade-mecum 2008-2009, de 1071 étudiants : il demande des précisions sur cet écart.

La première réponse à ces questions est donnée à Mme Fleury par M. Berclaz qui précise la situation dans le domaine de la Santé. Durant les quatre dernières années, les classes d'enseignement en soins infirmiers ont été élargies : le nombre d'étudiants a augmenté de 20 %. La HES-SO affirme ainsi sa volonté de répondre au mieux aux besoins des hôpitaux. En réalité la limitation vient du nombre de places de stage disponibles, lesquelles néanmoins sont organisées au plus près pour accueillir un maximum d'étudiant-e-s. Pour les autres filières du domaine (p.ex. nutrition et diététique) la régulation est davantage liée aux besoins du marché.

A la question de M. Borel sur la part des étudiants en master, M. Berclaz précise qu'il y a actuellement très peu d'étudiants master dans la HES-SO. La majeure partie de l'augmentation annoncée ici concerne les filières bachelor. En Economie et services par exemple, l'arrivée de la filière bachelor en tourisme y est pour beaucoup, qui va avoir pour la première fois 3 ans pleins. S'agissant du respect des normes fédérales de 30 étudiants par volée et par année, c'est précisément l'organisation d'un premier semestre centralisé qui permet d'être dans la cible au vu du nombre d'inscriptions actuellement enregistrées. La répartition dans les différents sites pour les 2^e et 3^e semestres a été mise en place en accord avec la Confédération. Le nombre minimum d'étudiants master est atteint pour les MSE (domaine Ingénierie) et le MBA (Econome et services), à l'heure actuelle on n'est pas certain qu'il le soit pour le master en Travail social. Il faut savoir que les candidats potentiels sont tous des étudiant-e-s qui, en intégrant la HES-SO, ambitionnaient un bachelor en trois ans. Vouloir les convaincre de poursuivre en cycle master pourrait laisser à penser que le bachelor n'est pas assez bon en soi. Enfin, sur la question des effectifs du domaine de la Musique, M. Berclaz propose de laisser la question ouverte pour l'adresser directement à M. Dinkel, responsable du domaine Musique, lors de son intervention prévue au point 7 de l'ordre du jour.

Mme Lyon répond à la délégation fribourgeoise au sujet du rythme de la procédure budgétaire, rappelant que le changement a été introduit à la demande expresse de la commission interparlementaire, la raison étant qu'elle se sentait trop décalée par rapport aux procédures budgétaires dans les cantons. C'est donc sous une forte pression que la HES-SO, en presque deux ans, s'est attelée à changer le rythme d'élaboration des budgets, de leur adoption et de leur présentation à la commission interparlementaire. La HES-SO est consciente de la perte de précision qui en découle et des incidences considérables induites par les variations du nombre d'étudiant.

Le président remercie les intervenants pour les éclairages apportés, et met fin au volet financier de la séance.

DOMAINE MUSIQUE ET DES ARTS : UN TOUR D'HORIZON

Arts visuels

M. Jean-Pierre Greff, directeur de la Haute école d'art et de design de Genève se fait un plaisir de présenter le domaine provisoire des arts visuels qui est le dernier à avoir rejoint la HES-SO, puisqu'il a été créé en 2005 avec l'intégration des écoles de Genève, Lausanne et Sierre. Les

trois écoles totalisent actuellement 349 étudiants bachelor (respectivement 246, 42 et 61). Dans le cycle master, l'effectif total est de 52 étudiants.

Sur le plan des effectifs, les écoles d'art se sont engagées à les stabiliser. Ainsi, pour entrer en arts visuels les étudiants sont soumis à un examen d'aptitudes. Il n'y a en effet que 70 places en première année pour plusieurs centaines de candidats, et seule une régulation sévère permet une stabilisation tant en bachelor qu'en master.

Le cursus bachelor comporte 180 crédits répartis sur 6 semestres. Les deux premières années sont consacrées à l'acquisition de compétences, de savoir-faire, alors que la troisième année est généralement affectée aux projets artistiques personnels permettant aux étudiants de répondre à des commandes publiques ou de participer à des expositions, notamment.

Sur le plan du master, les trois écoles du domaine proposent une filière commune déclinée en cinq orientations réparties entre la HEAD Genève (3 orientations) l'ECAL (1 orientation) et l'ECAV (1 orientation). En plus d'un travail en forte synergie des trois écoles, ce master repose également sur une plateforme de coopération nationale.

Outre leur mission d'enseignement de niveau tertiaire, les écoles mènent des activités de recherche et de prestations sous mandat. Les écoles sont ainsi fortement présentes dans l'espace social et public à travers les manifestations qu'elles proposent. On relèvera également les activités éditoriales, soit la parution d'une dizaine de titres par an sur des recherches en art, des monographies d'artistes, des textes littéraires, des projets collectifs dans l'espace public, etc. La recherche du domaine HES-SO des arts visuels connaît un développement réjouissant. Elle se distingue de la recherche universitaire en focalisant sur les arts à travers les moyens et les langages d'investigation (expérimentation artistique et projets de recherche menés par des artistes-chercheurs). Au-delà de sa fonction esthétique ou décorative, l'art a une fonction de connaissance et de découverte. Actuellement plusieurs projets importants sont en cours, dont deux avec le concours du fonds national de recherche scientifique.

M. Greff a choisi d'illustrer les nombreuses activités de son domaine par une présentation PowerPoint qui est jointe au présent procès-verbal. Toute information relative aux formations est à disposition sur le site www.hes-so.ch rubriques « formations bachelor » et « formations master ».

En ouverture de la discussion, M. Hermann (NE) observe que la recherche en art s'intellectualise et s'interroge, au niveau du recrutement, sur la provenance des étudiants : arrivent-ils avec une maturité spécialisée, professionnelle ou plutôt académique ?

M. Borel demande comment se répartissent les étudiants d'un site à l'autre : est-ce le choix de l'étudiant ? y a-t-il un minimum d'étudiants garanti par site ? Par ailleurs, comment se prennent les décisions entre les trois sites aux caractéristiques bien affirmées et le responsable de domaine ?

M. Schwab (VD) pour sa part, se dit effrayé par les anglicismes très nombreux dans le domaine : l'art pourrait-il contribuer à résister à cette tendance ?

La question de M. Zadory (FR) rejoint la réflexion de M. Borel : l'étudiant d'un canton X postule-t-il auprès des trois écoles et, par conséquent, doit-il se soumettre à trois concours d'entrée ? Y a-t-il des quotas cantonaux ?

En ce qui concerne le recrutement, M. Greff répond que les origines sont variées. Il n'existe pas de privilège donné à l'un ou l'autre type de maturité. En revanche il existe une clause d'exception pour admettre des candidats qui ne sont pas titulaires d'une maturité, à condition qu'ils présentent un dossier exceptionnel. Cette clause ne concerne que 5 % environ des candidats aux concours. La majorité des candidats reçus sont porteurs d'une maturité gymnasiale, viennent ensuite les porteurs de maturité spécialisée, puis de la maturité professionnelle. Il n'y a pas de quotas cantonaux. Chaque candidat est libre, s'il le souhaite, de passer les conditions d'admission de chacune des trois écoles, par contre le dispositif mis en place assure les mêmes exigences. En effet, des représentants des deux autres écoles sont présents dans les jurys d'admission de chacune des écoles afin de bien mesurer ce qui a été fait en amont. Les procédures sont également identiques, à savoir qu'un entretien oral porte sur les connaissances du choix artistique, sur la motivation du candidat et sur les travaux qu'il a réalisés, soit en

autodidacte, soit dans un cadre scolaire. Les choix qui sont faits sont totalement indépendants de l'origine cantonale des candidats.

S'agissant de la présence d'anglicismes, M. Greff répond par un double jeu de mots, rappelant que la Haute école d'art et de design peut se lire « HEAD »... Il se trouve également que l'école a repris un lieu d'exposition dont le nom était « Attitudes » et qui s'appelle désormais « *Live in your head* », en référence à une exposition de l'artiste Harald Szeemann. M. Greff assure néanmoins que l'enseignement se fait bien en français même si l'influence de l'anglais est importante dans le domaine du Design.

Il répond ensuite à M. Borel sur les effectifs qui ont été stabilisés globalement par domaine et également par site : le domaine est parti des effectifs des trois dernières années (2004-2005, 2005-2006 et 2006-2007) de manière à ne pas créer d'inflation artificielle, il a fait la moyenne d'effectifs par site et décidé de les stabiliser. Pour les masters, les effectifs ont été définis par orientation, ce qui permet à la fois de contrôler les effectifs et de garantir à chacun des sites la possibilité de recruter un nombre stable d'étudiants. En ce qui concerne les décisions, elles sont le fait des sites de formation et sont discutées en toute transparence dans le cadre du conseil de domaine qui réunit les directions des trois sites. Le conseil de domaine s'organise de façon consensuelle : il n'y a pas de rôle autoritaire ou hiérarchique.

Le président de la commission interparlementaire remercie chaleureusement M. Greff pour sa présentation captivante, avant de passer la parole à M. Philippe Dinkel, responsable du domaine Musique et arts de la scène.

Musique et arts de la scène

M. Dinkel n'a pris connaissance que tardivement de l'invitation à présenter le domaine qu'il préside, dès lors il propose de le faire oralement, sans appui technique.

Certains de ses propos rejoignent ceux de M. Greff puisque le domaine musique et arts de la scène a une parenté certaine avec celui des arts visuels. M. Dinkel retrace l'historique de l'insertion de la musique dans la HES-SO en 2005. Le premier projet de haute école des arts pour la Suisse romande a été proposé par la CIIP en 1997, puis abandonné au profit d'un autre projet CIIP qui subdivisait la Suisse romande en deux espaces : rhodanien (Valais/Vaud/Genève) et Mittelland (Berne/Fribourg). Cette idée a été mise de côté également. En 2008, l'intégration à la HES-SO du domaine de la musique a eu lieu de manière définitive, rejoint par La Manufacture (Haute école de théâtre de Suisse romande – HETSR), issue de la disparition des sections d'art dramatique des Conservatoires de Genève et de Lausanne. Aujourd'hui la question se pose si le domaine s'enrichira, à terme, d'une filière danse, qui serait la bienvenue.

En ce qui concerne l'organisation du domaine Musique et arts de la scène, la notion de communauté artistique autour d'un site, autour de personnes qui font de la musique ensemble, est absolument central. Le domaine est soucieux de proposer une offre à la fois harmonieuse pour travailler ensemble (musique de chambre, musique d'orchestre), et de pouvoir accueillir les meilleurs étudiants. Le recrutement se fait surtout parmi les porteurs de maturités. Il n'y a pas de quota cantonal. Dans les domaines artistiques, l'étudiant choisit d'abord un maître, donc un site plutôt qu'un autre pour des raisons d'affinités artistiques. Le domaine a introduit dans ses règlements la transparence absolue des processus d'admission, de manière à empêcher le « tourisme » des étudiants refusés qui tenteraient de se faire admettre dans un autre site. A Genève, 100 places sont disponibles pour quelque 700 demandes, ce qui illustre la qualité du travail effectué dans les écoles et aussi leur rayonnement sur les plans national et international.

M. Dinkel évoque l'éventail des pratiques musicales offert en Suisse romande, depuis la musique du moyen-âge jusqu'à la plus contemporaine, avec certaines spécialités comme la filière jazz à Lausanne, musique & mouvement issu de l'Institut Jaques-Dalcroze, ou encore la composition électroacoustique en partenariat avec l'IRCAM (Institut de Recherche et Coordination Acoustique/Musique, Paris). Le domaine Musique et arts de la scène est un espace où les écoles s'efforcent de développer le plus de transversalité possible. Celle-ci se retrouve dans la composition du Conseil de domaine qui réunit deux membres de la direction genevoise, deux membres de la direction vaudoise et un représentant de La Manufacture. La particularité du

domaine est illustrée par les sites décentralisés. Le canton de Vaud a ainsi signé deux conventions intercantionales, l'une avec le canton de Fribourg et l'autre avec le canton du Valais, tandis que le canton de Genève faisait de même avec le canton de Neuchâtel, en fixant d'emblée les quotas qui étaient finançables sur ces sites. Globalement le site vaudois et ses sites décentralisés (Fribourg et Sion) accueillent environ 500 étudiants. Ils sont quelque 650 sur le site genevois et son antenne de Neuchâtel. A ces chiffres s'ajoutent 30 étudiants de La Manufacture. Le domaine vise un objectif de 100 étudiants à terme sur le site de Neuchâtel, 60 sur le site de Sion et 80 sur le site de Fribourg. Il compte assurer une harmonisation des offres académiques et retrouver une communauté artistique dans le respect de l'histoire. Il est important que les sites décentralisés puissent avoir des retombées culturelles directes régionales par des activités publiques importantes.

Un autre souci du domaine est de limiter les déplacements des étudiants et d'assurer que la plupart de leurs activités académiques restent décentralisées, pour les réunir lorsque de grands projets de concert l'exigent. Le concept de sites décentralisés est à la fois une chance et un défi, notamment dans la perspective de l'accréditation des masters actuellement en préparation avec l'OFFT : il s'agit de montrer que le domaine se place dans un processus d'intégration et qu'il assure une qualité identique, que ce soit dans un site principal ou un site décentralisé. Partout, c'est l'excellence qui est visée.

En ce qui concerne la structure académique, le domaine offre des filières bachelor puis, depuis septembre 2008, des filières master. Le domaine musique a obtenu de faire reconnaître que le palier professionnalisant des études est bien le master et pas le bachelor : on ne devient pas musicien en trois ans, mais en cinq, parfois davantage en ajoutant un second master de 90 crédits. Fort de ce principe admis par l'OFFT, le domaine a mis en place quatre filières master qui concernent les différents métiers de la musique, de l'enseignement de la musique, d'interprétation, de composition et théorie. Le domaine s'est appuyé sur les travaux des instances européennes pour la mise en place d'un processus master qu'il a pu étendre au niveau suisse. Ainsi, les masters développés dans le cadre de la HES-SO se retrouvent à Berne, Bâle ou Zurich, etc.

La Manufacture de son côté a déposé un concept de master auprès de l'OFFT et devrait intégrer en 2010 un master national en collaboration avec les autres filières d'art dramatique enseignées à Berne, au Tessin et à Zurich.

L'enjeu derrière ces travaux est d'atteindre des standards nationaux et de garantir un rayonnement de l'enseignement artistique suisse au niveau international.

M. Dinkel commente les prestations des écoles de musique et de théâtre dans les villes à travers des concerts, représentations, productions, dans le souci de confronter les étudiants à ce que sera leur métier. Des conventions sont négociées avec des orchestres, scènes, festivals, universités. Le domaine est très attentif au regard du monde professionnel qui, cas échéant, peut influencer sur le développement des formations pour mieux les adapter à la réalité.

Sur le plan de la formation continue, une offre coordonnée se développe à l'intention des professeurs de la musique ou des arts. Côté recherche, le domaine s'efforce d'allier la recherche appliquée et la recherche fondamentale. Ainsi, par exemple, un projet de percussion digitale électronique en cours réunit un ingénieur issu de la HEIG-VD et la Haute école de musique de Genève. Un autre projet réunit l'EPFL et La Manufacture sur le thème de la spécialisation de l'acteur et du jeu scénique, avec ses composantes technologiques.

Après avoir chaleureusement remercié M. Dinkel pour sa présentation, le président de la commission ouvre la discussion.

M. Zadory exprime une série de questions pour le compte de sa délégation :

- quelle est la participation des cantons au financement des étudiants étrangers ?
- quel est le pourcentage d'étudiants étrangers
- à combien se monte la part prise en charge par les cantons qui accueillent plus de 50 % d'étudiants étrangers, et comment s'effectue le calcul ?
- quelles sont les règles prévues dans le cadre de la nouvelle convention ?

M. Borel observe que le nombre d'étudiants du domaine varie selon les documents : on trouve 1150 étudiants, 1114 ou encore 1071. Quelle est la raison de ces différences ?

En ce qui concerne les chiffres finançables par la Confédération, M. Dinkel confirme qu'il s'agit de 1150 étudiants musique, les effectifs de la filière théâtre venant en plus. Les directions genevoise et vaudoise se sont engagées à respecter ces objectifs, notamment sur les sites décentralisés.

En ce qui concerne la question des étudiants étrangers qui a été au centre des discussions sur le financement particulier de ce domaine, les hautes écoles de musique sont en quelque sorte victimes de leur succès, elles qui voient affluer des candidats venant de fort loin, attirés par le prestige et la qualité des enseignants et des structures. Les étudiants étrangers dépassent largement le 50 % des effectifs en moyenne pondérée. Il faut savoir qu'au niveau suisse, il n'existe pas de structure performante pour une préparation aux hautes écoles de musique. Une discussion est en cours avec l'OFFT pour la prise en charge d'une année propédeutique qui permettrait de réduire le différentiel de préparation des étudiants suisses par rapport aux étudiants étrangers. Dans ses fonctions au sein de l'Association européenne des conservatoires (AEC) M. Dinkel a consacré deux ans à un projet européen d'encouragement au talent dont la Suisse pourrait s'inspirer. Une initiative appelée « Jeunesse & Musique » va d'ailleurs être soumise au peuple en 2010, laquelle comprend une demande de structures préparatoires plus performantes pour la mise à niveau des étudiants autochtones.

M. Grossen complète les réponses de M. Dinkel en confirmant, à l'intention de M. Borel, la présence de 1150 étudiants financés en musique. En ce qui concerne le théâtre, c'est une classe de 32 étudiants qui est financée selon la convention qui lie la HETSR à la HES-SO, sachant que le modèle actuel préconise deux rentrées par périodes de trois ans. En musique, le nombre de 1150 représente l'objectif plafond qui sera financé. Les chiffres peuvent varier quelque peu dans le budget ou le bouclage des comptes, dès lors que le nombre d'étudiants acceptés à la rentrée et le nombre d'étudiants financés ne correspondent pas forcément. Concernant le financement des étudiants étrangers, il a fait l'objet de réflexions approfondies. Pour rappel, la Confédération a refusé d'endosser le rôle de 27^e canton pour financer la part de ces étudiants qui est dès lors financée par le pot commun. En ce qui concerne les proportions d'étudiants étrangers, elles sont de l'ordre de 15 % pour les domaines SO, 6 % pour les domaines S2 et au-dessus de 40-45 % dans les domaines artistiques. Ces derniers font l'objet d'un calcul séparé dans les budgets.

A ce stade de la discussion Mme Lyon tient à remercier vivement le canton de Genève qui a accepté de déroger à la règle ordinaire de financement des étudiants étrangers, et ainsi permettre à la HES-SO de trouver une solution à cette délicate question.

La commission interparlementaire, par son président, prend congé de MM. Dinkel et Greff en réitérant ses plus vifs remerciements.

QUALITE DES MISSIONS DANS LES HES : PROCESSUS D'ACCREDITATION DES FILIERES DE FORMATION

Ce point fait l'objet de deux présentations séparées :

l'accréditation et les HES, par M. Martin Kasser, vice président HES-SO en charge de l'enseignement

L'accréditation des filières de formation HES en Suisse, par Mme Anne Crausaz Esseiva, collaboratrice scientifique auprès de l'OAQ

L'accréditation et les HES

Au moyen de sa projection, M. Kasser retrace l'historique de l'accréditation décidée sur le plan européen selon le processus de Bologne. La durée initiale du processus Bologne échoit en 2010 et une conférence ministérielle se tient en ce moment-même à Louvain pour décider des perspectives de l'accréditation au-delà de cette échéance.

La future loi sur l'aide aux hautes écoles (LAHE) rassemble l'ensemble des hautes écoles en Suisse dans un même texte. Dès sa mise en vigueur, ce ne seront plus les autorités politiques, mais un Conseil d'accréditation qui procédera à l'accréditation obligatoire des institutions, leur

assurant le financement par les pouvoirs publics et la protection des titres qu'elles délivrent. En revanche, l'accréditation des filières sera facultative et il appartiendra à l'autorité de chacune des HES d'en décider.

L'accréditation des filières de formation HES en Suisse

La présentation commentée par Mme Crausaz Esseiva reflète de manière très complète le processus et le réseau d'organes qui assurent l'accréditation des hautes écoles. Mme Crausaz Esseiva souligne l'aspect intéressant des procédures menées conjointement par l'OAQ et des agences étrangères, généralement orientées sur certains domaines. Ainsi par exemple, les masters du domaine de la musique sont aujourd'hui soumis à accréditation par l'OAQ d'une part, et par l'Association Européenne des Conservatoires (AEC) d'autre part. Si tout est conforme, les écoles du domaine seront assurées d'un double label en obtenant une accréditation nationale et une accréditation européenne.

Toutes les agences travaillent selon les mêmes standards, à la différence des spécificités nationales ou régionales qui sont ajoutées. La procédure s'applique de la même manière, quel que soit le pays.

La procédure met l'accent sur la formation. Elle n'évalue pas la recherche mais vérifie que celle-ci est bien intégrée dans la formation. L'objectif du développement de la qualité est que la procédure profite aux écoles, auxquelles les experts proposent des pistes de réflexion.

A l'issue de ces présentations, Mme Bois (NE) demande si, en cas de décision négative des experts, les hautes écoles disposent d'un moyen de recours.

Oui, lui répond Mme Crausaz Esseiva, une procédure existe, qui prévoit que tout recours soit adressé à l'OFFT directement.

Séance du 28 septembre 2009

COMMUNICATIONS DU BUREAU DE LA COMMISSION

Le président rappelle que lors de la séance d'avril, la date du 29 juin avait été réservée en vue de la constitution de la commission qui sera chargée d'analyser le projet de nouvelle convention unique HES-SO. Avec les éléments intervenus entretemps – la prise de position de la Confédération et la désignation d'un groupe d'experts – le dossier a pris du retard, entraînant l'annulation de cette séance spéciale. La planification de l'étude de la convention sera reprise en fonction de l'avancement du dossier.

Les membres du Bureau de la commission se sont néanmoins réunis comme prévu le 29 juin dernier et ont travaillé sur deux éléments :

- le rapport d'activités de la HES-SO par les Comités stratégiques qui sera traité en point 6, et dont il a souhaité modifier la présentation par rapport au document des années précédentes ;
- l'opportunité de constituer une liste des liens d'intérêt des députés, telle qu'elle existe dans la plupart des cantons. La récolte des informations auprès des secrétariats des Grands Conseils est en cours.

COMMUNICATIONS DU VICE-PRESIDENT DES COMITES STRATEGIQUES

M. Roch a accepté de remplacer Mme Lyon, en raison de l'importance de pouvoir donner des informations et répondre aux questions des députés sur les dossiers présentés aujourd'hui.

M. Roch rappelle que la HES-SO est la plus grande HES de Suisse, mais aussi la plus difficile à gérer tant sur le plan politique qu'organisationnel. Pour cette rentrée 2009, elle enregistre 14'440 étudiants répartis sur 27 sites, dont 13'070 en cycle bachelor, 970 en cycle master et 400 en postgrade (MAS et EMBA). Globalement la HES-SO accueille 800 étudiants de plus qu'en 2008 et se positionne désormais comme deuxième instance tertiaire universitaire de Suisse, après l'Université de Zurich. C'est une institution importante pour laquelle les sept cantons partenaires se battent pour obtenir à la fois la reconnaissance sans condition de la Confédération, et son accréditation institutionnelle.

Le vice-président des Comités stratégiques trace ensuite le cheminement suivi avec la Confédération. Cette dernière avait demandé un avant-projet de convention, lequel était accepté par tous les cantons qui constituent la HES-SO. En décembre 2008 le DFE a hésité à transmettre au Conseil fédéral le projet déposé et Madame la Conseillère fédérale Leuthard a annoncé aux Comités stratégiques qu'elle souhaitait mandater un groupe d'experts pour s'assurer de son accréditabilité. La liste des experts désignés par le DFE a été soumise aux Comités stratégiques qui disposaient d'un droit de veto sur sa composition, mais pas sur le principe de l'expertise. L'objectif principal du mandat était l'analyse du projet de convention dans le cadre exécutif et législatif de chaque canton en vue de l'accréditation. Sur ce point essentiel, les cantons ont parlé d'une même voix pour dire leur intérêt pour la reconnaissance sans condition de la part du Conseil fédéral d'une la HES-SO unique pour la Suisse romande et pour l'accréditation de l'institution.

Dans le cadre de son mandat, le groupe d'expert a consulté les chefs de Départements individuellement, puis les représentants de la HES-SO, ainsi que les responsables des domaines de formation et les directrices et directeurs généraux des HES cantonales (*liste exhaustive des personnes consultées en pages 4 et 5 du rapport*). Il a déposé son rapport à fin juillet. Les résultats de l'expertise ont été communiqués par Mme Leuthard lors d'une séance à mi-août, à l'occasion de laquelle les membres des Comités stratégiques ont exigé que le communiqué de presse accompagnant la publication du rapport et préparé par le DFE soit modifié. Ils ont observé que la bonne qualité de la formation HES-SO n'avait pas été mentionnée par le groupe d'expert alors que c'est un aspect essentiel. Mme Leuthard a admis que la HES-SO n'a pas de problème en la matière, mais qu'il subsiste un problème au niveau de sa gouvernance. Cette précision est importante pour la suite du dossier.

Les Comités stratégiques ont demandé à Mme Leuthard un délai au 30 septembre pour lui communiquer leur prise de position sur le rapport. Ainsi ce 24 septembre, les Comités

stratégiques ont-ils eu une très longue discussion sur le sujet et leur réponse à Mme Leuthard sera publiée dans le courant de la semaine prochaine : les membres de la Commission interparlementaire auront l'occasion de la consulter sur intranet. La lettre proposera une nouvelle planification pour un avant-projet de convention modifié. Les amendements porteront sur la gouvernance, les processus qualité, l'organisation, les structures, et surtout sur les plus-values dans les régions.

Pour la suite, Mme Leuthard souhaite présenter le dossier au Conseil fédéral dont on espère une réponse en décembre prochain. La HES-SO espère que ce dernier l'acceptera sans trop de remarques ou d'exigences pour le futur, et que l'institution obtiendra une reconnaissance définitive sachant que l'accréditation à venir sera liée à la nouvelle loi sur l'aide aux hautes écoles (LAHE) que le législatif fédéral examinera en 2010-2011.

A ce point de son intervention, M. Roch propose de traiter les questions relatives aux structures et à l'organisation dans le cadre du point consacré à l'accréditabilité de la HES-SO.

Le président remercie M. Roch pour ses éclaircissements et, avec l'accord de l'assistance, il propose de passer directement au point 5.

ACCREDITABILITE DE LA HES-SO : ETAT DE SITUATION

En introduction, le président précise que le 6 juin dernier, il a été auditionné par le groupe d'experts au titre de président de la commission interparlementaire. Un questionnaire avait été adressé aux conseillers d'Etat avec un certain nombre de points précis sur la HES-SO, notamment la représentativité des cantons et la régionalisation. Au titre de président de la commission interparlementaire, M. Rey s'en est tenu au rôle de défense des intérêts globaux de la HES-SO en affirmant fermement qu'il est absolument indispensable de maintenir une structure romande unique, et que cette exigence tient à cœur de toutes les délégations. On peut admettre que la critique de la Confédération est justifiée s'agissant de la complexité au niveau de la gouvernance de la HES-SO. Néanmoins la structure est de facto complexe en raison des sept cantons qui la composent, ses 27 sites, et une offre de formation extrêmement vaste. Cette structure ne saurait être modifiée d'un coup de baguette magique cependant, lors de l'étude de la future convention, la commission verra s'il existe encore des moyens de clarifier certains rôles. Le président a par ailleurs affirmé qu'il accorde une grande importance à la question des procédures qualité.

Dès lors que la commission interparlementaire a reçu le rapport du groupe d'expert avec les documents de presse et la prise de position de la HES-SO, chacune et chacun a pu se faire une idée précise du dossier. Le président invite l'assemblée à exprimer ses questions ou commentaire de sorte que le vice-président des Comités directeur puisse y répondre, et permettre ainsi de poser des jalons pour la future adaptation de la nouvelle convention. La discussion est ouverte.

Fribourg – M. Bapst communique la position de la délégation fribourgeoise qui a étudié le rapport dans une séance préparatoire. Elle adhère pleinement aux principes d'une institution unique pour la Suisse romande et d'une haute école proche du tissu économique régional. En revanche elle déplore ce qu'elle ressent comme une tentative de centralisation vers la Berne fédérale. Elle rappelle que les cantons contractants financent 2/3 des coûts de la HES-SO tandis que la Confédération participe pour 1/3, voire moins de 30 % : les cantons payeurs doivent dès lors avoir voix au chapitre, d'autant plus que le système en place fonctionne, que la qualité de la formation est reconnue et que les effectifs sont en augmentation. Sans prétendre qu'il n'est pas besoin de réforme, la délégation fribourgeoise considère que le renforcement des structures en place doit en premier lieu bénéficier aux cantons. Elle se dit gênée par la mise à l'écart des politiques, et notamment les parlementaires concernés. Il est judicieux de rappeler que la convention sera soumise à la commission interparlementaire pour discussion dans un cadre institutionnel clair : la convention des conventions est en vigueur et les parlementaires pourraient avoir davantage encore de possibilités d'intervention dans le cadre du régime de la nouvelle COPARL. Le groupe d'experts a ignoré le droit des parlementaires, prêts à soutenir le dossier et

adopter des solutions qui seront largement discutées dans les cantons. La délégation fribourgeoise appelle de ses vœux une convention qui consacre une haute école unique en Suisse romande, laquelle profitera à tous les cantons romands. Si une telle convention découle d'un large consensus la Confédération devra forcément l'admettre, et les structures qui proposent aujourd'hui déjà des formations d'excellente qualité devront être accréditées.

Neuchâtel – S'exprimant pour la délégation neuchâteloise, M. Borel s'étonne de la composition du groupe d'experts, avec trois membres étrangers dont on peut imaginer qu'ils sont éloignés de notre fédéralisme et nos traditions politiques. D'autre part, elle partage l'avis de la délégation fribourgeoise quant à la mise à l'écart du pouvoir politique : on ne peut pas tenir pour quantité négligeable les cantons qui financent 70 % des coûts de la HES-SO. Sur le plan du contrôle qualité, Neuchâtel admet qu'il mérite d'être amélioré tout en soulignant la réelle qualité de la formation. Deux éléments sont perçus positivement, d'une part l'annexe à la convention aux fins de garantir l'ancrage régional et qui soulève la question : « jusqu'où irait-on dans une telle annexe ? ». Les éventuelles garanties ne devraient pas figurer dans l'annexe, mais dans la convention proprement dite. Le deuxième élément mis en évidence est le mandat de prestations. Là encore la question est de savoir jusqu'où aller dans le mandat de prestations, quels en seront les contenus et qui les adopteraient. Les parlements, en regard des investissements consentis par les cantons, auraient-ils à approuver les mandats de prestations ou ceux-ci resteraient-ils à la discrétion des Comités stratégiques ?

M. Borel souligne que le rapport mentionne une mauvaise gouvernance, bien que les coûts de la HES-SO soient dans la moyenne suisse. Dès lors que la HES-SO délivre des titres de qualité, qu'elle respecte les normes financières, pourquoi la Confédération s'occupe-t-elle de la gouvernance comme si c'était un facteur essentiel ? S'agissant des normes prescrites par Berne en matière d'effectifs, on entend dire qu'à partir de 2011 la CDIP imposerait des normes deux fois plus sévère : de 75 étudiants par filière, elles passeraient à 150. M. Borel considère qu'il faut intervenir auprès de la CDIP pour qu'elle s'en tienne aux normes actuelles, à défaut de quoi 60 des 80 filières de la HES-SO n'atteindraient plus la masse critique.

Genève – M. Saudan déclare que la délégation genevoise accueille plutôt favorablement le rapport du groupe d'experts. Elle comprend les réticences exprimées mais rappelle que le principe-clé de la future loi fédérale sera l'autonomie des structures universitaires. Il faut dès lors que le rectorat dispose d'une indépendance plus affirmée par rapport au pouvoir politique. En ce qui concerne le subventionnement de la HES par les cantons, M. Saudan rappelle que c'est pareil pour les universités cantonales lesquelles disposent d'une grande autonomie. La délégation genevoise demande si les suggestions très précises du groupe d'experts pour renforcer le rectorat ont été prises en compte.

Vaud – Mme Depoisier rapporte pour la délégation vaudoise. Ses membres ont lu le rapport de manière individuelle en attendant d'en débattre avec Mme Lyon. Cependant, la position genevoise correspond assez bien à celle de la délégation vaudoise quant à une plus grande autonomie du rectorat : l'Université de Lausanne est très autonome par rapport aux autorités cantonales, et cela fonctionne bien.

En complément à l'avis de la délégation genevoise sur le rapport, Mme Hagmann tient, en tant que membre très actif de la COPARL, à reprendre les propos de M. Bapst parce qu'elle juge que les décisions des Comités stratégiques manquent de transparence. Les parlementaires en effet ont parfois le sentiment d'être mis devant le fait accompli. Elle demande à M. Roch de s'exprimer sur les processus des Comités stratégiques.

M. Maillefer (VD) demande si les autres HES de Suisse se sont vues, elles aussi, imposer un groupe d'expert et si elles rencontrent les mêmes difficultés que la HES-SO dans leur quête à l'accréditation. Clairement, il se demande si la HES-SO est une nouvelle fois en train de payer sa structure éclatée et sa recherche d'équilibre dans le modèle fédéraliste. Est-ce une attaque des filières sous-critiques ou existe-t-il d'autres difficultés qui n'auraient pas été relayées dans ce dossier ? Pour sa part M. Maillefer trouve le principe d'imposer un groupe d'expert inélégant et s'interroge sur le mandat de ses membres dont plusieurs émanent des milieux de la formation. Il souhaite une lecture plus politique du rapport : quelles sont les raisons qui expliquent les difficultés de la HES-SO dans sa recherche d'accréditation ?

Mme Labouchère (VD) demande quelle est la position des Comités stratégiques en référence à la structure matricielle et ses hiérarchies croisées.

Au titre d'ancien professeur dans l'enseignement universitaire, M. Châtelain (VD) prévient qu'il défend les étudiants avant les politiques. Dans l'interpellation dont il est le co-auteur avec M. Martinet, il posait des questions qui n'ont pas encore obtenu de réponse. Quand il entend ici que « tout va bien » il se demande si les membres de la commission ont parlé avec les directeurs des écoles, les étudiants, les enseignants sur les difficultés que pose cette hiérarchie croisée. Sans prétendre que le rapport des experts est parfait, M. Châtelain estime qu'il a le mérite de poser des questions fondamentales sur la séparation des responsabilités stratégique et académique, et sur les rôles à attribuer.

Revenant sur l'autonomie des universités cantonales, M. Borel souligne que ce qui les différencie de la HES-SO est leur rattachement à un seul canton, lequel exerce son influence dans la gestion de l'université à travers les finances, sans intervenir au niveau académique. La HES-SO est pluricantonale, ce qui est bien différent.

La discussion n'est plus demandée. Le président remercie les intervenants et émet deux remarques en référence à ce qui vient d'être dit. La première concerne l'intervention de M. Châtelain : il est vrai que l'interpellation parlementaire dont il est le co-auteur avait été évoquée en commission interparlementaire. Dans sa réponse, le Grand Conseil vaudois l'a renvoyé à l'analyse de la convention. Pour le président de la commission interparlementaire, les questions relatives à l'adaptation du fonctionnement de la HES-SO, et qui ont d'ailleurs été posées dans d'autres démarches parlementaires, pourront être reprises dans l'analyse qui sera faite en deux étapes du projet de convention. Dans le rôle de la future commission qui devra analyser le projet de convention, il sera important de faire des suggestions et d'amender au mieux cette dernière.

L'autre remarque du président en réfère à la question de M. Maillefer quant à une obtention plus facile de l'accréditation pour les autres HES. Il est vrai que celles-ci, pratiquement cantonales pour certaines, ont des fonctionnements complètement différents. Leurs structures de facto plus simples que celles de la HES-SO font qu'en effet elles obtiennent l'accréditation plus facilement.

Le président passe ensuite la parole à M. Roch, l'invitant à répondre aux questions de l'assemblée.

En guise de remarque préliminaire, M. Roch précise que les experts forment un groupe indépendant et que leur jugement ne sera pas forcément repris par la Confédération, du moins selon les dires de la directrice de l'OFFT. On perçoit néanmoins que la Confédération va dans le sens des propositions du rapport.

M. Roch rappelle que la HES-SO a déjà passé des phases assez difficiles, lesquelles ont néanmoins permis de renforcer la position des cantons et donné lieu à une certaine unité même si les points de vue sur la gouvernance divergent parfois. L'analyse faite ces derniers mois était importante et les avis émis aujourd'hui montrent bien que la voie choisie va vers une meilleure gouvernance. Il ne faut pas perdre de vue l'objectif des HES, à savoir les étudiants à qui l'on veut fournir une formation de qualité. De plus les HES ont été mise en place par la Confédération pour renforcer le tissu régional. C'est pour ces éléments essentiels que chacun des cantons se bat, de même que pour une recherche pragmatique dont ils attendent les retombées qualitatives sur le terrain dans chaque région. La Confédération a admis la complexité de la HES-SO par rapport aux autres HES.

A la question de savoir si la HES-SO est préférentielle par rapport aux autres HES, M. Roch n'y croit pas. Les difficultés découlent de sa taille et de sa dépendance de sept cantons. La comparaison a été faite avec la FHNW qui réunit quatre cantons, or il faut savoir que chacun d'eux s'est attribué un des quatre domaines enseignés. Un tel schéma est inapplicable à la HES-SO : comment, par exemple, attribuer le domaine de l'ingénierie à un seul canton ? Les Comités stratégiques se sont battus pour démontrer l'irréalisme de telles comparaisons.

Une des décisions fondamentales que les Comités stratégiques soutiendront jusqu'au bout est de maintenir une seule HES-SO avec la ferme volonté de l'ancrer dans le tissu économique, en dépit des difficultés ou des avis parfois divergents. C'est cette même volonté qu'il entend aujourd'hui de la part de la commission. Pour y arriver, il faut que les mandats de prestation notamment sur

la recherche, soient plus précis et déterminent mieux ce que chaque région souhaite. C'est sur ce point que le pouvoir politique doit jouer son rôle et laisser plus de liberté à la haute école.

Selon M. Roch, les experts ont largement sous-estimé la question des conditions locales particulières (CLP) : celles-ci représentent environ 33 millions de francs au budget 2010. Il est important de résoudre ce problème à défaut de quoi les cantons pourraient être tentés de se retirer des CLP et mettre en péril les écoles.

Répondant à M. Bapst quant à la crainte d'une mise à l'écart des politiques, M. Roch rappelle que les Comités stratégiques entendent séparer la stratégie de l'opérationnel. Or la stratégie incombe aux politiques. Elle pourra s'appliquer à travers des conventions d'objectifs à moyen terme, qui tiendraient compte de toutes les demandes cantonales sur la plus-value à donner aux régions. De son côté, le rectorat sera renforcé et garant de l'opérationnel. En résumé, les modifications qui seront apportées à l'avant-projet de convention consisteront à soustraire l'opérationnel des cantons mais la stratégie restera leur prérogative.

Pour ce qui est de la formation de base, M. Roch considère que la politique menée doit être la même pour tous les cantons. La recherche, en revanche, devra reposer à la fois sur l'école et sur les missions de recherche particulière que financeront les cantons au titre de leur propre stratégie de plus-value locale.

Le problème des coûts est également abordé mais on voit, dans la future LAHE, que la Confédération veut garder la main et instaurer une certaine harmonisation des structures. Pour ce qui nous concerne, lorsqu'on dit que la Confédération finance 1/3 des coûts, il faut voir sur quel montant elle se base. Ce dernier tend chaque année à diminuer ce qui fait que le financement fédéral est plus près de 25 que de 33 % : les cantons devront là faire un effort de persuasion dans leurs négociations avec la Confédération.

S'agissant de la qualité, M. Roch admet que ce sujet essentiel a été sous-estimé dans la convention et qu'il doit être renforcé. Sur ce plan, les Comités stratégiques sont d'accord avec le groupe d'experts pour développer ce point de manière plus précise.

A l'intention de M. Borel qui s'inquiète de la composition du groupe d'expert, M. Roch précise que les experts étrangers présents dans le groupe connaissent bien la Suisse pour avoir souvent fourni des rapports d'expertise au niveau tertiaire. En ce qui concerne l'ancrage des domaines à travers une annexe à la convention, c'est un point essentiel et la future annexe sera mise en discussion auprès des parlements cantonaux et ensuite de la commission interparlementaire. Ce document précisera l'ancrage que les Comités stratégiques voudront assurer et obligera la HES-SO à maintenir des sites dans les régions. Quant à la mention par M. Borel d'exigences plus strictes de la CDIP par rapport aux masses critiques, M. Roch qui est membre du Bureau de la CDIP n'est pas au courant et incite à la prudence par rapport à ce type de rumeurs. Il précise que c'est l'OFFT qui fixe les normes de masses critiques. Attention toutefois à ne pas confondre les bachelors et les masters. C'est sur ces derniers que l'OFFT est extrêmement exigeant : il estime qu'ils doivent revenir aux universités, et seulement dans une mesure beaucoup plus restrictive aux HES. Il sera vérifié si une discussion concernant l'augmentation des masses critiques a cours dans le cadre de l'OFFT. On connaît bien les problèmes que posent les filières sous-critiques. D'ailleurs la HES-SO attend la position de la Confédération sur les filières en péril. Si elle devait persister dans son propos, cela signifierait une augmentation des CLP préoccupante pour le futur.

En ce qui concerne le reproche de mauvaise gouvernance, celle-ci s'explique par les structures et les Comités stratégiques, on l'a vu, admettent qu'ils doivent se retirer de l'opérationnel. C'est un des aspects qui sera corrigé.

La Confédération souhaite travailler sur la base de domaines et là on devrait arriver à un accord. Ces domaines sont déjà définis au niveau de la HES-SO et les cantons devraient avoir des domaines forts liés à une gouvernance par le rectorat au moyen des conventions d'objectifs. Avec sept cantons, l'unité est parfois plus difficile et prend plus de temps que dans une autre HES, mais M. Roch estime que si la HES-SO trouve une solution d'unité, elle en assurera également la durabilité. Les Comités stratégiques ont décidé de maintenir la formule de l'unanimité dans les décisions, pensant qu'elle assurera une meilleure défense de l'ensemble des cantons, plutôt qu'une majorité qualifiée. Celle-ci se justifie pour une partie de décisions secondaires, par contre sur les sujets stratégiques il est important d'avoir l'accord de l'ensemble des cantons.

A Mme Hagmann qui évoquait la loi du silence, M. Roch affirme que les Comités stratégiques ne la pratiquent pas. Dans leur négociation avec la Confédération, l'objectif est de proposer un nouvel avant-projet de convention et, une fois déposé auprès de la Confédération, chaque canton aura la possibilité de l'étudier et demander des amendements par le biais de la commission interparlementaire. On est actuellement dans la phase exécutive, puis viendra la phase législative qui postulera de fournir beaucoup plus de précisions. La séparation entre stratégie et opérationnel répond également à la question des hiérarchies croisées. M. Roch le répète, les politiques souhaitent une unanimité au niveau des questions stratégiques, le maintien de la stratégie au niveau politique, et l'attribution de l'opérationnel au niveau des écoles. Il convient d'améliorer la qualité, de travailler par domaine et de donner une plus-value à chaque canton à travers la recherche.

En ce qui concerne l'accréditation des autres HES, il faut savoir qu'actuellement elles sont toutes accréditées à l'exception de la HES-SO dont le système de gouvernance n'a pas convaincu la Confédération. Restons néanmoins prudents dans les comparaisons étant donné les réalités très différentes d'une HES à l'autre.

M. Borel souhaite encore intervenir sur le contenu de l'annexe à la convention et demande s'il est envisagé de favoriser un partage au niveau des filières, à savoir par exemple confier le monopole d'une filière X à un canton qui, en retour, renoncerait à une autre filière ?

C'est, observe le président de la commission, une question importante mais elle devrait être traitée dans le cadre des futures discussions sur le contenu. M. Roch tient toutefois à signaler à M. Borel que la Confédération voulait que l'annexe soit traitée en priorité, toutefois les Comités stratégiques s'y sont opposés parce que l'annexe concerne les cantons et pas la Confédération. Pour cette raison, la première phase sera de présenter un nouvel avant-projet de convention à la Confédération puis, en parallèle, l'annexe qui sera mise en discussion auprès des cantons.

Une dernière intervention émane de M. Rérat (BE) sur l'intention de séparer la stratégie de l'opérationnel. Il considère que la réflexion qui sera menée ne devrait pas se limiter aux domaines, mais s'étendre aux directions des écoles qui représenteraient les régions. Cette manière permettrait de trouver un compromis propre à résoudre les problèmes de la gouvernance de la HES-SO en même temps qu'elle répondrait aux exigences de la Confédération de travailler par domaine.

Cette discussion a été largement abordée en Comités stratégiques de la semaine dernière, précise M. Roch. Or l'on s'achoppe à deux éléments antinomiques : assurer d'une part un rectorat plus fort et d'autre part la défense des régions. La solution passera par les contrats de prestations qui seront doubles : il y aura un contrat de prestations entre les directions générales dans les cantons et les Comités stratégiques d'une part, et avec le rectorat d'autre part. La HES-SO doit instaurer un rectorat fort qui ne soit pas soumis au veto de chaque direction d'école. Sur ce plan, les cantons donneront des missions particulières à leurs directions, en matière de formation continue ou de recherche.

Le président de la commission remercie vivement le vice-président des Comités stratégiques qui a longuement répondu aux questions posées.

La discussion étant close, M. Rey souhaite que les informations relatives à l'évolution du dossier soient mises en ligne sur l'intranet de la commission de sorte que ses membres puissent être systématiquement et très précisément informés par le Bureau.

M. Roch confirme que la prise de position des Comités stratégiques qui sera envoyée la semaine prochaine à la Confédération sera mise en ligne, de même que l'avant-projet de convention modifié. La réponse de la Confédération attendue en décembre le sera également. A partir de là, la HES-SO mettra en discussion le contenu de l'annexe à la convention et le système de gouvernance qui sera mis en place.

ELECTIONS POUR 2010

En ce qui concerne l'élection à la présidence et à la vice-présidence de la commission, le président évoque le tournoi des élections cantonales. Elles auront lieu en 2010 à Berne, rendant

difficile l'élection d'un président du canton de Berne à la tête de la commission interparlementaire pour l'année suivante. Dans ces conditions, le Bureau propose une rocade au niveau de la présidence entre les cantons de Berne et de Vaud.

Pour 2010 il propose comme convenu la présidence du canton du Jura, mais propose la vice-présidence au canton de Vaud, et cela avec l'accord des présidents de chacune des délégations.

Suite du tournus :

2011	présidence Vaud	vice-présidence Berne
2012	Berne	Neuchâtel
2013	Neuchâtel	Valais
2014	Valais	Genève
2015	Genève	Fribourg

Election du président /de la présidente de la commission

Sur proposition de la délégation jurassienne, malheureusement empêchée de participer à la séance et donc de faire une présentation circonstanciée, c'est à l'unanimité et sous les applaudissements que l'assemblée désigne

M. Paul Froidevaux à la présidence de la commission pour l'année 2010.

Election du vice-président /de la vice-présidente de la commission

La vice-présidence, sur proposition de la délégation vaudoise par Mme Anne-Marie Depoisier, sera assumée par **Mme Catherine Labouchère**, élue à l'unanimité par acclamation.

Le nouveau président et la nouvelle vice-présidence sont chaleureusement remerciés pour leur engagement et leur disponibilité.

PRESENTATION DU RAPPORT SUR LES COMPTES 2008 (BOUCLEMENT DEFINITIF)

Le directeur financier de la HES-SO, M. Grossen, projette et commente la présentation jointe au présent procès-verbal. Il s'agit de la version finale des comptes révisé par KPMG le 20 mai et adoptés par les Comités stratégiques ce 17 septembre.

Le premier schéma présente la variation des effectifs par rapport au budget provisoire : pour mémoire, il y avait dans la rubrique « nouveaux domaines » un effet de périmètre puisque les 1500 étudiants prévus au budget ne se sont pas trouvés dans les comptes dès lors que les étudiant-e-s des antennes décentralisées en musique ont été immatriculés dans les conservatoires hôtes à partir du 1er septembre 2008. En l'occurrence il ne s'agit pas d'une économie pour les cantons mais de charges restées dans les frais de fonctionnement des cantons jusqu'à cette date. En ce qui concerne les éléments financiers modifiés par rapport au boucllement provisoire, on relève une diminution de 5,7 mios de la contribution des cantons en raison des éléments énumérés sur la planche no 4, notamment les décomptes de subvention OFAS 2006 et 2007, définitivement terminées au 31 décembre 2007. Un autre élément important est la variation au niveau des subventions AHES avec deux effets principaux : le premier est lié au changement académique sur la rentrée 2007-2008, période où la Confédération a passé dans un autre système de répartition des mois sur l'année, et dont il résulte un report de 2007 sur 2008 d'environ 0,8 mio. Le solde correspond aux variations usuelles liées à l'origine des étudiants AHES. Un autre élément est la rétrocession, par l'Ecole hôtelière de Lausanne, de surfinancement des filières bachelor sur 2006 et 2007, conformément à l'accord qui la lie à la HES-SO. Enfin, les charges communes et du siège ont pu être réduites de 0,5 millions.

M. Grossen commente ensuite la planche no 5, c'est-à-dire la vue globale des comptes : hormis les commentaires ci-dessus, le schéma n'a que peu varié par rapport à la situation du boucllement provisoire. L'économie de 13 mios par rapport au budget est principalement liée aux nouveaux domaines musique et arts financés par les cantons jusqu'à fin août 2008, comme on l'a vu plus haut. La vue globale et historiques des comptes est présentée sous forme graphique.

En ce qui concerne les CLP, à savoir les financements complémentaires évoqués plus haut par M. Roch, le directeur financier illustre son commentaire par une représentation graphique des financements complémentaires dans les divers cantons, et les répartitions par pilier :

enseignement, formation continue bachelor et master, puis prestations de services et Ra&D. Il en ressort qu'en 2007, il y avait 15 millions de financement complémentaire, et en 2008 il se monte à 28 millions, uniquement pour les domaines SO. En S2, ce sont 7 millions pour les domaines Travail social et Santé, les nouveaux domaines n'étant à ce stade pas encore intégrés. Globalement nous sommes à environ 35 millions de financements complémentaires. Pour le budget 2010, les estimations sont de l'ordre de 33 millions.

M. Grossen évoque ensuite les liquidités au bilan, expliquées dans la dernière planche de sa présentation.

Le président remercie le directeur financier pour ces explications et ouvre la discussion sur les comptes 2008. La parole n'est pas demandée : la commission prend acte des comptes tels qu'ils ont été approuvés par les Comités stratégiques.

PRESENTATION ET DISCUSSION DU RAPPORT D'ACTIVITE 2008 DE LA HES-SO ET DE LA HES-S2

En introduction de ce point, le président de la commission précise que le Bureau a demandé de synthétiser la présentation du rapport d'activité par rapport aux années précédentes, pour en faciliter la lecture et la compréhension. En effet, le rapport s'adresse aux députés de la commission interparlementaire, mais aussi à tous les députés des Parlements cantonaux. Dans sa nouvelle présentation, le rapport fait un rappel du Plan financier et de développement (PFD), puis développe les objectifs atteints durant 2008. Une deuxième partie fait état des stratégies de la Confédération avec les objectifs fixés, les actions prévues et l'état des réalisations.

En complément à l'introduction de M. Rey, M. Berclaz projette un Powerpoint : celui-ci est joint au présent procès-verbal et visible en ligne sur l'intranet.

Au niveau des chiffres, relevons que le PFD établi en 2005 prévoyait 12'914 étudiants en 2008 : en réalité il y en a 484 de plus. Sur le plan des masters, on observe un nombre important dans les domaines de la musique et des arts visuels. Le total, tous domaines confondus, est de 373 masters. Globalement, on trouve qu'effectivement la HES-SO a aujourd'hui beaucoup plus d'étudiants que prévu et beaucoup moins de charges que prévu dans le PFD, ce qui témoigne de l'efficacité de son fonctionnement. Des tableaux graphiques montrent l'évolution du nombre d'étudiants entre 2004 et 2008, période durant laquelle on observe que le nombre de diplômes bachelor a plus que doublé, mettant en lumière la vraie production de la HES-SO et de ses écoles dans les régions.

Ainsi que l'ont déjà évoqué M. Roch et M. Grossen, un des grands soucis pour la HES-SO est l'évolution des CLP : si elles ont pu être réduites dès 2005, elles ont malheureusement fortement augmenté en 2008 au titre des domaines SO : cet élément sera analysé pour comprendre le motif de cette courbe ascendante et éviter qu'elle perdure.

M. Berclaz commente encore rapidement les différents tableaux qui détaillent le positionnement, mais aussi les enjeux de la HES-SO par rapport aux autres hautes écoles. On relèvera notamment que les effectifs de la HES-SO représentent le tiers de la somme des hautes écoles universitaires romandes, avec l'EPFL. M. Berclaz précise que les graphiques des différents tableaux de bord appliquent les chiffres fournis par l'OFS qui tient compte de tous les étudiants immatriculés, y compris ceux qui font leur travail de diplôme ou qui sont en congé, contrairement aux chiffres HES-SO qui tiennent compte uniquement des étudiants présents. Pour conclure, M. Berclaz évoque encore le tableau des filières à régulation, rappelant que le nombre d'étudiants accueillis est tributaire du nombre de places de stage pratique, qui limite fortement les effectifs.

Le président remercie M. Berclaz pour sa présentation et ouvre la discussion.

M. Borel demande si, en lien avec le développement des effectifs, on s'est fait une idée du nombre d'étudiants une fois le pic démographique atteint. Puis il demande si le sort de l'année préparatoire dans le domaine de la santé est fixé. Il évoque également l'année préparatoire dans le domaine de la musique pour les étudiants indigènes, moins bien préparés aux études supérieures que les étudiants étrangers : le dossier a-t-il progressé en 2008 ? En ce qui concerne la réserve stratégique, M. Borel observe son augmentation régulière : quelle est la part de recherche que finance cette réserve stratégique, existe-t-il des différences de financement de

la recherche au niveau des domaines, au niveau des sites ? Enfin, s'agissant des échanges internationaux qui étaient l'une des justifications de la création des HES, les attentes sont-elles satisfaites ?

M. Berclaz propose de donner les réponses factuelles, laissant ensuite le soin à M. Roch de compléter les éléments de nature stratégique ou politique.

Pour les statistiques, la HES-SO suit en permanence avec l'OFS l'évolution du potentiel des étudiants entrants : on sait que l'apogée du nombre d'étudiants devrait être atteinte au plus tard en 2014, ce qui signifie qu'on pourrait encore augmenter nos effectifs de plus de 1000 à 1500 étudiants avec l'augmentation des masters. La HES-SO a déjà mis les écoles en garde sur la gestion de la courbe descendante. L'évaluation des risques de baisse sera faite dans la préparation du nouveau plan financier et de développement 2013-2016. Ce qu'on constate malheureusement, c'est que l'évolution de statistiques est très variée selon les régions. On se rend compte que les grandes régions tendent à s'étendre tandis que les petites régions régressent. C'est un souci pour les écoles dont les effectifs sont déjà réduits et pour les domaines qui n'attirent plus suffisamment d'étudiants : il y a là un travail de fond à faire sur les structures, mais c'est un travail qui incombe aux écoles et aux cantons.

Pour ce qui est de l'année préparatoire de la Santé, la situation n'est pas encore réglée et la HES-SO va continuer à la financer complètement en 2010. De nombreux travaux ont été lancés et aujourd'hui le dossier est en mains d'un groupe de travail co-présidé par Mme Chassot et M. Beer pour trouver un accord sur le plan politique. Quant à l'année préparatoire en Musique, ce dossier est sous la responsabilité des cantons et la HES-SO ne s'en occupe pas directement, bien qu'elle soit intéressée par le sujet.

En ce qui concerne la réserve stratégique, elle augmente en proportion du budget dès lors qu'elle en représente le 10 %. C'est une ressource très positive pour toutes les écoles. La HES-SO s'efforce à faire en sorte que les écoles qui ont moins d'accès aux projets nationaux ou européens trouvent auprès du siège un appui administratif et aussi pour créer des contacts. La recherche progresse de manière différenciée selon les domaines puisqu'en terme de volume, elle est plus importante dans les écoles d'ingénieurs que dans le domaine de l'économie ou celui des arts.

Pour ce qui est des échanges internationaux, la HES-SO finance la mobilité des étudiants qui vont ou viennent de l'étranger. C'est un dispositif qui est apprécié et les budgets à cet effet seront augmentés l'année prochaine parce que le nombre d'étudiants ne cesse d'augmenter. La question qui se pose dans les échanges internationaux est de savoir si l'organisation selon Bologne postule un changement de méthode dès lors que jusqu'ici les échanges se faisaient soit sur le dernier semestre, soit juste après puisque le travail de diplôme pouvait se faire à l'étranger. Avec Bologne, le travail de diplôme est à l'intérieur du dernier semestre.

M. Roch souhaite ajouter un bref complément à la question de l'année préparatoire en Musique : les conservatoires sont actuellement en discussion sur le sujet. M. Roch rappelle que les Conservatoires de Neuchâtel, Fribourg et Sion sont rattachés aux Conservatoires de Genève et de Lausanne et, à ce stade, il n'a pas de réponse précise à donner. Pour les autres domaines de formation et selon M. Roch, il serait logique que le degré inférieur soit chargé de résoudre le problème des classes préparatoires au degré supérieur. La discussion porte actuellement sur la transition d'un système à l'autre. Une réponse devrait pouvoir être donnée en 2010.

Le président remercie les intervenants à ce point et pour les réponses qu'ils ont apportées.

PRESENTATION DU PROJET DE BUDGET 2010

Le président donne la parole à M. Grossen qui illustre son propos d'un PowerPoint. Il évoque la documentation remise avec l'ordre du jour et qui comporte les protocoles de décision détaillés acceptés par les Comités stratégiques le 17 septembre. Concernant les éléments principaux, le système est présenté en quatre parties.

Etudiant-e-s et hypothèses principales : On relève une augmentation très significative de 695 étudiants au budget 2010 par rapport au budget 2009. On constate, dans le domaine Ingénierie et

architecture une augmentation de 6,1 % par rapport au budget 2009, et dans le domaine Economie et services de 8,4 %. Pour ce dernier l'évolution n'est pas vraiment une surprise, en raison notamment de la filière Economie d'entreprise qui croît depuis plusieurs années. En revanche, dans le domaine Ingénierie et architecture les chiffres sont plus surprenant et affichent une inversion par rapport à la tendance actuelle qui voit entre 2005 et 2008 des baisses d'étudiants en ingénierie. Ce printemps 2009 les écoles, priées de revoir leur budget de manière détaillée, ont confirmé ces prévisions à la hausse. Si une telle augmentation se vérifie en 2010, ce sera une excellente nouvelle notamment pour l'économie qui manque d'ingénieurs. Dans le cas contraire, on retomberait dans le problème des financements complémentaires puisque 80 % des coûts sont liés au personnel qui sera mis en place pour cette rentrée 2010. Globalement la grosse marge d'incertitude est liée au nombre d'étudiants qui va, in fine, générer plus ou moins de financement complémentaire (CLP). Concernant les autres domaines on voit une avancée importante des domaines Santé et Travail social. Très peu de variation en revanche dans les nouveaux domaines en raison notamment du plafonnement à 1150 étudiants en Musique, comme convenu avec la Confédération.

Aujourd'hui la courbe poursuit donc son ascendance : le plat devrait être atteint vers 2013-2014, comme déjà dit.

Au titre des hypothèses principales (tableau 6 du PPT), relevons une baisse de la part relative de la Ra&D à l'enveloppe fédérale globale pour les 7 HES, en dépit de la croissance annoncée de la recherche, les autres points étant présentés de manière explicite dans le tableau.

Cadre financier : La planche des forfaits fédéraux selon le Masterplan 2008-2011 met en lumière les forfaits 2010 et les variations par rapport aux forfaits versés en 2009. La baisse des forfaits en 2010 est plus forte qu'en 2009 et s'annonce moindre en 2011. En ce qui concerne le taux de financement par la Confédération, il était annoncé à 30 % pour les années 2008-2009. Pour 2010 il est annoncé à 29 %. Ce taux est basé sur les coûts de référence calculés par la Confédération et non sur les coûts de production effectifs dans les HES, ce qui revient à un taux de financement réel inférieur à 29 %, et c'est le cas pour toutes les HES. En ce qui concerne les forfaits AHES, il n'y a pas de modification. 2010 est la première année pleine qui applique les nouveaux forfaits AHES, adaptés notamment pour les domaines Santé et Travail social.

Au titre des forfaits internes versés aux écoles, 2010 est une année de changement qui se base sur la comptabilité analytique de la HES-SO puisque la Confédération a changé ses méthodes de calcul et ne fixe plus de moyenne de référence (Richtwert). En ce qui concerne les forfaits Musique et Arts visuels, il a été proposé aux Comités stratégiques de reconduire les forfaits déterminés lors de leur mise en place vu l'absence de comptabilité analytique complète. Pour les domaines Santé et Travail social, les forfaits 2010 sont basés sur 4 années de comptabilité analytique, et ne tiennent plus compte des forfaits calculés par l'IDHEAP lors de l'intégration de ces domaines dans la HES-SO. Cette méthodologie évite de grosses variations dans le financement des écoles, tout en collant aux coûts de production. La limitation des variations de forfaits à un « couloir » de +/- 3 % par rapport à l'année antérieure permet de gérer le changement de système. En S2 ce dispositif à peu d'impact. Pour les domaines SO, c'est la même méthodologie qui prévaut, à savoir les forfaits basés sur 4 années d'historique. Par contre ici la limitation à +/- 3 % est très importante : en effet la HES-SO s'éloigne des valeurs de référence suisses basées sur des groupes qui contiennent toutes les filières de toutes les HES, et dont la structure n'est pas la même que les valeurs de référence HES-SO. Il peut en découler des variations de 10 à 15 % à la hausse ou à la baisse entre la moyenne du groupe suisse et la moyenne du groupe HES-SO parce que certaines filières n'existent pas partout. En l'occurrence, la méthodologie appliquée permet d'assurer aux écoles une transition douce vers la comptabilité analytique de la HES-SO.

Flux financiers et contributions cantonales : M. Grossen commente les planches chiffrées qui détaillent l'estimation des grandes masses au budget et les variations entre le budget 2010 et celui de 2009. Il relève un gros impact du financement fédéral qui, pour la SO, n'augmente que de 2,0 mio malgré l'augmentation des effectifs. En S2 il y a même un effet négatif de la baisse des forfaits, puisque l'augmentation des étudiants y est moindre. En faisant une analyse des variations de prix, la baisse globale des forfaits fédéraux entre 2009 et 2010 retire en quelque sorte 4,6 millions de financement à la HES-SO.

On relève une forte baisse dans les prévisions de subvention au titre de la Ra&D, liée à la dégradation de notre performance relative par rapport aux autres HES : cette information a été connue courant 2009 lorsque les budgets 2009 étaient déjà faits sur la base des calculs 2008. Donc le budget 2010 joue la prudence en prévoyant une dégradation de 5 % de la performance entre 2009-et 2010.

On relève encore, sur les enveloppes aux écoles, l'impact complet de l'augmentation de 695 étudiants : les variations de forfait ne présentent pas de baisse significative du financement dans les écoles.

Cycle budgétaire 2011 : le processus budgétaire a été modifié pour répondre à la demande des cantons. Il est prévu de rendre le budget final à fin mai 2010, période qui correspond à toutes les planifications cantonales. En conséquence, les prévisions d'étudiants se feront plus tôt dans l'année et l'incertitude augmentera, néanmoins il a été estimé que le gain pour les cantons était préférable.

Le président ouvre la discussion sur le budget 2010 : la parole n'est pas demandée et la discussion est close. Le président remercie les intervenants pour les éclairages apportés, et met fin au volet financier de la séance.

Dates des séances de la commission pour 2010

Le président prie l'assemblée de noter les dates retenues comme suit :

lundi 18 janvier, lundi 26 avril, lundi 27 septembre

Les horaires habituels (09h30-12h30) et le lieu de séance restent inchangés.

En fonction de l'avancement du projet de nouvelle convention, le président espère pouvoir proposer d'ici à la fin de l'année une pré-organisation de la séance constitution qui devra analyser la nouvelle convention en 2010.

Divers

A ce point, il avait été prévu de donner la parole à Mme Lyon concernant sa désignation comme présidente du Conseil suisse des hautes écoles spécialisées. En son absence, la commission félicite Mme Lyon pour cette nomination.

A l'occasion de cette dernière séance de l'année, le président rappelle qu'en abordant 2009 il avait été dit que c'était l'année de tous les dangers pour la HES-SO. M. Rey en avait tiré la conclusion que 2009 pourrait être l'année de tous les enjeux : aujourd'hui il pense que cette perspective n'était pas fausse. Il imaginait en janvier qu'il serait possible de travailler sur la nouvelle convention, enjeu pour donner des structures nouvelles, performantes et dynamique à la HES-SO. Puis, avec l'expertise demandée par la Berne fédérale sur l'accréditabilité, tout a été reporté. La discussion de ce matin confirme que le rapport d'expertise, même s'il n'a pas toujours été bien perçu et qu'il a perturbé le calendrier de mise en place de la convention, a tout de même apporté un certain nombre d'informations et de pistes de réflexion qui permettront à la commission d'améliorer encore la nouvelle convention. Dans ce sens, le président y voit des perspectives positives, également au vu des réactions des différentes délégations mais aussi du travail intense qui a été fait durant 2009 par les Comités stratégiques pour trouver des solutions concrètes. Au terme de ces trois séances 2009, le président tient à remercier les personnes avec lesquelles il a collaboré. Il remercie les représentants des Comités stratégiques, Mme Lyon et M. Roch, la direction et les collaborateurs de la HES-SO, et également M. Olivier Rapin, absent aujourd'hui, qui fonctionne comme secrétaire de la commission interparlementaire. Merci enfin à tous les collègues du Bureau de la commission dont les discussions enrichissantes permettent d'avoir une vision assez claire de l'évolution de la HES-SO. L'année n'est pas encore terminée et le président, comme annoncé plus haut, veillera à la mise à disposition au plus tôt des documents attendus par les parlementaires, à savoir la future convention et les réactions de la Confédération.

Mme Hagmann annonce à l'assemblée, avec quelque nostalgie, que celle-ci est sa dernière séance de commission interparlementaire. Elle y a siégé depuis le début et témoigne que l'intercantonalisme est très important. Elle est reconnaissante pour tout ce qu'elle a appris, pour tout ce que les échanges ont permis d'enrichir et formule tous ses vœux à la commission interparlementaire. Mme Hagmann est persuadée que l'histoire retiendra de la création des HES l'image d'un phare. Elle part avec un sentiment très positif et recommande aux députés d'être les relais de ce phare auprès de leurs cantons.

Jahresbericht 2009 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die FH Westschweiz und FH-GS (IPK FH Westschweiz)

Sehr geehrte Grossratspräsidentinnen und -präsidenten
der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura
Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission über die Fachhochschule Westschweiz und die Fachhochschule Westschweiz für Gesundheit und Soziale Arbeit (IPK FH Westschweiz) erarbeitet gemäss den für die Fachhochschulen geltenden Verträgen einen Jahresbericht zuhnden der Parlamente, die in der Kommission vertreten sind. Dieser Bericht deckt das Jahr 2009 ab.

Dem Büro der Kommission gehören die folgenden Leiter der kantonalen Delegationen an:

Benoît Rey	FR	Präsident der Kommission 2009
Paul Froidevaux	JU	Vizepräsident der Kommission 2009
Jean-Pierre Rérat	BE	
Janine Hagmann	GE	
Marianne Guillaume-Gentil	NE	
Anne-Marie Depoisier	VD	
Jean-Albert Ferrez	VS	

Inhalt

Dieser Bericht ist eine Zusammenstellung der Tätigkeit unserer Interparlamentarischen Kommission im Jahr 2009. Im Anhang werden im Wesentlichen die Protokolle der drei Plenarsitzungen wiedergegeben.

Einleitung	Seite 1
Zusammenfassung	Seite 1
Tätigkeit des Büros	Seite 2
Arbeitsweise der Kommission	Seite 3
Schluss	Seite 3
Empfehlung	Seite 4
Sitzung vom 19. Januar	Anhang Seite 1
Sitzung vom 27. April	Anhang Seite 6
Sitzung vom 8. September	Anhang Seite 14

Zusammenfassung

Die Kommission hielt 2009 drei Plenarsitzungen ab. Die zusätzliche Sitzung, die für Juni vorgesehen war und an der eine Kommission zur Prüfung des Vorentwurfs für die neue Vereinbarung über die FH Westschweiz hätte gebildet werden sollen, wurde angesichts der Entwicklung der Angelegenheit auf Bundesebene vertagt. Wir werden darauf zurückkommen.

- Sie hat sich das ganze Jahr mit der Entwicklung der neuen Vereinbarung und der möglichen Akzeptanz durch den Bund beschäftigt.
- Im Januar empfing sie Thomas Baumeler, den Stellvertretenden Leiter des Leistungsbereichs Fachhochschulen beim BBT (Bundesamt für Berufsbildung und Technologie), und die Projektverantwortliche Suzanne Monnier; sie stellten den Stand der Dinge bei den FH und insbesondere bei der FH Westschweiz vor.

- Die Kommission hat im April den vorläufigen Jahresabschluss 2008 und den Budgetvorentwurf 2010 und im September den definitiven Jahresabschluss 2008 und das Budget 2010 zur Kenntnis genommen.
- Sie hat im April Jean-Pierre Greff, den Direktor der Hochschule für Kunst und Design in Genf, und Philippe Dinkel, den Verantwortlichen für den Bereich Musik und Bühnenkunst, eingeladen und sich so über die Entwicklung des Bereichs Musik und Kunst informiert.
- In dieser Sitzung hat sie mit Hilfe von Martin Kasser, dem Vizepräsidenten der FH Westschweiz und Unterrichtsverantwortlichen, und von Anne Crausaz Esseiva, der wissenschaftlichen Mitarbeiterin beim OAQ (Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen), die Frage der Akkreditierung der FH und der Studiengänge der FH in der Schweiz geprüft.
- Im September wurde ihr der Informationsbericht der Strategischen Ausschüsse in neuer Form vorgelegt; sie empfiehlt den Kantonsparlamenten, ihn zur Kenntnis zu nehmen.
- Sie diskutierte den Bericht der Expertengruppe, die vom Bund beauftragt wurde zu prüfen, ob die FH Westschweiz gemäss dem neuen Vorentwurf für eine Vereinbarung akkreditiert werden kann.

Diese Punkte werden in den Sitzungsprotokollen des Jahres (vgl. die Anhänge zu diesem Bericht), wieder aufgenommen und weiter ausgeführt.

Tätigkeit des Büros der Kommission

Das Büro ist in diesem Jahr 4 Mal zusammengetreten, am 12. Januar, am 20. April, am 29. Juni und am 14. September; eine letzte Sitzung ist für den 11. November vorgesehen.

Die wichtigste Tätigkeit bestand darin, die Arbeiten der Kommission vorzubereiten, die Traktandenlisten der Plenarsitzungen zu erstellen, die einzuladenden Personen je nach Prioritäten, die bei der Entwicklung der FH Westschweiz bestimmt werden, auszuwählen und die verschiedenen aktuellen Geschäfte zu verfolgen. Dazu gehören die politischen Vorstösse in den verschiedenen Partnerkantonen und vor allem die vom Bund getroffenen Anordnungen.

Gemäss den für Ende 2008 vorgesehenen Anordnungen hat das Büro die verschiedenen Schritte geplant, die es für die Bezeichnung einer interparlamentarischen Kommission braucht, und eine konstituierende Sitzung festgelegt. Es hat die Verfahren bestimmt, die von den verschiedenen Beteiligten – Strategische Ausschüsse der FH-Westschweiz (COSTRA), Staatsratsmitglieder, Büros der betreffenden Parlamente – eingehalten werden müssen damit das vereinbarte Ziel erreicht werden kann; dieses bestand darin, im ersten Halbjahr die konstituierende Sitzung mit den Mitgliedern der Aufsichtskommission anzusetzen. Infolge der Entscheide des Bundes mussten alle diese Vorkehrungen ausgesetzt werden. Das Büro hat die Erstreckung der Fristen für die Prüfung und den Erlass des neuen Vereinbarungsentwurfs zur Kenntnis genommen. Es hat ebenfalls zur Kenntnis genommen, dass eine Expertengruppe gebildet wurde, die prüfen soll, ob die FH Westschweiz gemäss dem neuen Vereinbarungsentwurf akkreditiert werden kann. Der Kommissionspräsident wurde von dieser Expertengruppe angehört und ist dafür eingetreten, dass es unbedingt nur **EINE** Hochschule Westschweiz, die alle Westschweizer Kantone abdeckt, geben darf.

Das Büro hat sich mit dem jährlichen Tätigkeitsbericht der FH Westschweiz beschäftigt. Aufgrund eines Antrags der Direktion der FH Westschweiz hat es zu einem neuen Modell Stellung genommen; dieses enthält eine erläuternde Einleitung zur Entwicklung der Schule sowie Fichen und Schemen, mit denen die langfristigen Ziele der FH Westschweiz und die praktischen Realisierungen des laufenden Jahres dargestellt werden. Es wurde geplant, dem Bericht der Interparlamentarischen Kommission (dem hier vorliegenden Dokument) die ausführlichen Sitzungsprotokolle beizulegen, denn er ist das einzige Dokument, das mit den amtlichen Dokumenten der Parlamente der sieben Vertragskantone archiviert wird. Ich danke allen Mitgliedern des Büros herzlich für ihre aktive Mitarbeit, den Einsatz und die offene, direkte und angenehme Atmosphäre, in der wir arbeiten durften.

Arbeitsweise der Kommission

Gemäss dem üblichen Rhythmus trat die Kommission 2009 dreimal zusammen und behandelte die ordentlichen Geschäfte ihres Zuständigkeitsbereichs, nämlich Rechnung und Budget sowie den Informationsbericht der Strategischen Ausschüsse. Sie informierte sich genauer über die Entwicklung des Fachhochschuldossiers auf Landesebene, über die Probleme der Anerkennung und der Akkreditierung und über die Entwicklung der neuen Studiengänge im Bereich der Künste. Man muss feststellen, dass die Hauptsorgen, die von ihren Mitgliedern an den verschiedenen Sitzungen in Form von Fragen, Bemerkungen und Vorstössen geäussert wurden, die Machbarkeit der verschiedenen Studiengänge und Standorte und die Verbindungen dieser Ausbildungsstätten mit den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren der Region betrafen.

2009 wählten drei Kantone ihr Parlament und damit auch ihre Delegation in unserer Kommission. Das Wallis erneuerte seine Delegation bereits im April. Zwei Mitglieder waren schon in der vorherigen Delegation, nämlich Marcelle Monney-Terrettaz und Jean-Albert Ferrez; zu ihnen kommen Daniela Bodenmüller, Anne Luyet, Pierre-Alain Délitroz, Michel Furrer und Frédéric Mivelaz. Im September durften wir die neue Neuenburger Delegation willkommen heissen; sie setzt sich zusammen aus zwei bisherigen Mitgliedern, Marianne Guillaume-Gentil und Claude Borel, zu denen Caroline Gueissaz, Béatrice Haenny, Jean-Pascal Donzé, Patrick Herrmann und Tony Perrin gestossen sind. Die Wahlen im Kanton Genf fanden am 11. Oktober statt, und die neue Delegation stösst an der ersten Sitzung im Jahr 2010, die am 18. Januar stattfindet, zu uns.

Zurzeit beschränken sich die Aktivitäten der Kommission darauf, Gesuche um Information zu verfassen, Herausforderungen aufzunehmen, die Finanzkennzahlen (Budget und Rechnung) zur Kenntnis zu nehmen, Bemerkungen, Fragen und Wünsche zu formulieren und über Resolutionen abzustimmen. Die künftigen Bestimmungen der PARLVER (Vereinbarungsentwurf, der die *Convention des conventions* ersetzen soll; diese gilt zurzeit in 6 der 7 betreffenden Kantonen, da Bern sie nicht ratifiziert hat) könnten ihr aber künftig mehr Möglichkeiten für parlamentarische Vorstösse geben.

Schluss

Im Januar 2009 bezeichnete ich das vorangehende Jahr als ein Jahr "voller Herausforderungen", nachdem sich bestätigt hatte, dass 2008 viele Gefahren barg, weil die vom Bund gesetzten Fristen für die Anpassung der Strukturen und die internen Prüfungen bei den Kantonen, die um ihre Standorte und ihre Studiengänge fürchteten, sehr kurz waren. Ich dachte aber nicht, dass das Verfahren für ein neues Konkordat von einer Analyse einer Expertengruppe unterbrochen würde; diese wurde vom Bund beauftragt, alles genau zu prüfen, insbesondere die Leitungsstrukturen und die Leistung unserer Westschweizer Hochschule. Wenn dieses Vorgehen vielleicht auch alle Akteure in der so komplexen Struktur der FH Westschweiz aus der Fassung zu bringen und in Frage zu stellen vermochte, so wurden dabei doch einige treffende Fragen gestellt, auf die wir angemessen antworten müssen. Die künftige FH Westschweiz kann dadurch nur gewinnen.

Das Interesse der Studierenden an diesen qualitativ hoch stehenden Spitzenausbildungen nimmt nicht ab. 2008 zählte die FH Westschweiz mehr als 15'000 Studierende und blieb damit die grösste Fachhochschule der Schweiz. Sie lässt alle kantonalen Universitäten und auch die EPFL hinter sich. Dieser Ausbildungstyp entspricht also den Erwartungen sowohl der jungen Menschen, die ihre berufliche Laufbahn vervollkommen möchten, als auch der Arbeitgeber, die leistungsfähige Mitarbeiter/innen wollen. Die kontrollierte Entwicklung von Masterstudiengängen muss es auf einigen genau bezeichneten Gebieten ermöglichen, diese Ausbildungen zu vervollkommen, wenn die Natur des Berufs dies erfordert.

Die FH Westschweiz muss angesichts dieser Notwendigkeit deshalb weiterhin ihre Verantwortung wahrnehmen und folgerichtig ihre Organisation und ihre Arbeitsweise anpassen; gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass sie regional verankert bleibt und dass namentlich in Bezug auf die Qualität einheitliche Anforderungen gelten.

Eine Schulleitung muss rasch auf die Entwicklung der technologischen Bedürfnisse und der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aspekte reagieren können. Die politischen Behörden müssen ihr daher einen genügend grossen Handlungsspielraum geben und trotzdem die FH Westschweiz weiterhin begleiten und unterstützen. Es ist an ihnen, die strategischen Ziele vorzugeben. Die Interparlamentarische Kommission muss ihre Rolle bei der Kontrolle der finanziellen Folgen und bei der Aufrechterhaltung der Verbindungen zu den Kantonsparlamenten verstärken.

Im Namen des Büros danke ich allen Mitgliedern der Interparlamentarischen Kommission der FH Westschweiz und der FH-GS für ihre unermüdliche Arbeit während des ganzen Jahres.

Das Büro dankt besonders allen Verantwortlichen der FH-Westschweiz, namentlich Staatsrätin Anne-Catherine Lyon, Präsidentin der COSTRA, und Staatsrat Claude Roch, Vizepräsident. Diese Zusammenarbeit zwischen Exekutiv- und Legislativorganen ist wesentlich für die Festlegung einer effizienten Strategie, und wir sind froh über sie. Wir danken auch Marc-André Berclaz, Präsident des Führungsausschusses, und Patrick Grossen, Finanzdirektor, die immer an den Sitzungen der Kommission und des Büros anwesend waren. Ihr Beitrag ist wesentlich für die Kontrolle der Entwicklung dieser komplexen Struktur. Schliesslich danken wir dem ständigen Kommissionssekretär, Olivier Rapin, seinem Stellvertreter für die Herbstsitzung, Igor Santucci, und Lydia Christen ganz herzlich; sie sorgen für die Organisation und die Logistik, die es braucht, damit unsere Kommission arbeiten kann.

Empfehlung

Die Kommission empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura einstimmig, den Informationsbericht 2009 der Strategischen Ausschüsse der FH Westschweiz und der FH-GS zur Kenntnis zu nehmen.

Freiburg, den 21. Oktober 2009

Benoît Rey
Grossrat des Kantons Freiburg
Präsident der Interparlamentarischen Aufsichtskommission
der FH Westschweiz und der FH-GS

Anhang zum Jahresbericht 2009 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die FH Westschweiz und die FH-GS

Sitzung vom 19. Januar 2009

MITTEILUNGEN DES VORSTANDS DER KOMMISSION

Der Präsident blickt auf das vergangene Jahr zurück und stellt fest, dass das Jahr 2008 für die HES-SO ein anstrengendes war, vor allem aufgrund der Frist vom 30. November und des damit verbundenen Drucks, die Erfordernisse des Bundes hinsichtlich der Führungsebene einzuhalten und den Vorentwurf der Vereinbarung bis dahin vorzulegen und in der dafür vorgesehenen Zeit umzusetzen.

Er erinnert daran, dass die interparlamentarische Kommission bei ihrer Sitzung vom September 2008 eine der neuen Vereinbarung gewidmete zusätzliche Sitzung für den 10. November vorgesehen hat. Aufgrund der Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Projekts musste dieses allerdings aufgegeben werden. Der Vorstand verfasste daher eine Nachricht an Frau Lyon, in der er sie bat, ihn noch vor den Medien vom Inhalt des Vorentwurfs in Kenntnis zu setzen, und sie auf die Notwendigkeit hinwies, der interparlamentarischen Kommission eine angemessene Frist für seine Überprüfung einzuräumen. Die geforderten Dokumente wurden dem Vorstand vor der Pressekonferenz, an der nur Frau Depoquier teilnehmen konnte, übermittelt. Der Präsident stellt fest, dass die Anliegen der Kommission hinsichtlich des vorübergehenden Zeitplans berücksichtigt wurden und dankt der Präsidentin der strategischen Ausschüsse. Es wird daher eine interparlamentarische Kommission mit der in zwei Phasen erfolgenden Prüfung des Vorentwurfs der Vereinbarung beauftragt: Eine erste Analyse soll zwischen Juli und November 2009 erfolgen, die zweite dann zwischen September und Dezember 2010. Im Hinblick darauf hat der Vorstand an die jeweiligen Büros der Grossen Räte geschrieben und sie gebeten, die Mitglieder der hiesigen Kommission in die Prüfungskommission zu entsenden.

Diese Anfrage wurde im Prinzip positiv aufgenommen. Es wäre wünschenswert, wenn die Staatsräte und Minister, die den strategischen Ausschüssen angehören, bei ihren jeweiligen Parlamenten denselben Schritt unternehmen könnten, sodass eine Harmonisierung der Arbeiten der beiden Kommissionen gewährleistet ist. Ziel ist es, bis spätestens Anfang Juli eine konstituierende Sitzung der neuen Prüfungskommission einzuberufen und die Überprüfung zwischen September und November 2009 durchzuführen. Auf diese Weise müssten die Neuenburger und die Walliser Delegation, sowie am Ende des Jahres auch die Genfer Delegation, aufgrund der anstehenden Wahlen nicht umgebildet werden.

Für die heutige Sitzung wollte der Vorstand Frau Renold, die Direktorin des BBT, einladen, um den Gesetzesentwurf über die Förderung der Hochschulen (HFKG) zu kommentieren. Angesichts des Stands der Arbeiten scheint diese Initiative jedoch verfrüht und der Vorstand plant, Frau Renold für die Herbstsitzung eine neuerliche Einladung zukommen zu lassen. Die Kommission empfängt heute hingegen Herrn Thomas Baumeler, den stellvertretenden Leiter des Leistungsbereichs FH beim BBT, und seine Projektverantwortliche, Frau Suzanne Monnier, die einen Lagebericht über die FH im Allgemeinen und die HES-SO im Besonderen abgeben und Fragen hierzu beantworten werden.

2008 war ein sehr schwieriges Jahr für die HES-SO, vor allem aufgrund des Risikos der Gefährdung der Institution, doch es gilt, die Anerkennung hervorzuheben, die ihr die Partner und der Bund in Hinblick auf die Exzellenz ihrer Ausbildung entgegengebracht haben und die weiterhin ihr Hauptziel ist. Diese Leistung ist auf das unermessliche Engagement der Akteure der HES-SO auf allen Ebenen der Institution zurückzuführen. 2009 wird aller Voraussicht nach ein Jahr der Herausforderungen, und der Präsident wünscht allen, dass sie sich diesen erfolgreich stellen. Zum Abschluss bedankt sich der Präsident bei Frau Janine Hagmann für die tadellose Abwicklung der im Jahr 2008 abgehaltenen Plenarsitzungen und Sitzungen des Vorstands der interparlamentarischen Kommission.

MITTEILUNGEN DER PRÄSIDENTIN DER STRATEGISCHEN AUSSCHÜSSE, FRAU STAATSRÄTIN ANNE-CATHERINE LYON

An dieser Stelle kündigt Frau Lyon an, dass der Masterstudiengang Gesundheit sich positiv entwickelt. Sie erinnert daran, dass das BBT eine vollständige Liste aller in der Schweiz im Bereich Gesundheit zur Verfügung stehenden Ausbildungen erstellen wollte. Dies ist der Zwischenzeit geschehen, und das BBT kommt zu dem Schluss, dass der Masterstudiengang Gesundheit seine Berechtigung hat. Der Schweizer FH-Rat befürwortet die Umsetzung ebenfalls.

Die Endentscheidung obliegt der Wirtschaftsministerin Leuthard. Sie wird im Hinblick darauf eine Delegation der EDK unter der Leitung von Frau Isabelle Chassot sowie eine von Herrn Pierre-Yves Maillard angeführte Delegation der GDK empfangen und mit ihnen die Frage der Ausbildungen im Gesundheitsbereich diskutieren. Frau Lyon kommt zu dem Schluss, dass das Projekt des Masterstudienganges Gesundheit voll im Gange ist.

PRÄSENTATION DER VORGEHENSWEISE FÜR DEN BEIM BUND EINGEBRACHTEN BEWILLIGUNGSANTRAG DER HES-SO

Ein Überblick über das Bewilligungsverfahren des Bundes und die verschiedenen Etappen, die die HES-SO bis zum heutigen Tag geprägt haben, wird mit einem Begleitkommentar der Präsidentin der strategischen Ausschüsse auf die Leinwand projiziert. *(Das PowerPoint Dokument ist dem vorliegenden Protokoll angehängt und im Intranet abrufbar).*

Frau Lyon erinnert an die wichtigsten Ereignisse seit der provisorischen Bewilligung des Bundesrates vom 2. März 1998: Zusammenlegung von Studiengängen, Zusammenlegung von Bereichen, Schliessung von Studiengängen und dann, nach 2006, Vereinfachung der Strukturen und Klärung der Kompetenzen. Die letzten Jahre waren durch die Eingliederung der Studienbereiche Gesundheit, Soziales und Kunst gekennzeichnet, wobei letzterer nach seinem Ausschluss aus der S2-Vereinbarung die Schaffung eines speziellen interkantonalen Konkordats erforderte. Im Rahmen des Integrationsprozesses wurde die Neuorganisation des Bereichs Musik erfolgreich durchgeführt, da es heute weiterhin zwei Musikhochschulen gibt und fünf Ausbildungsstandorte erhalten bleiben konnten. Diese Massnahmen haben es ermöglicht, Bundessubventionen in der Höhe von 18 Millionen CHF zu erhalten. Zum jetzigen Zeitpunkt muss die HES-SO noch die darstellenden Künste in ihre Struktur aufnehmen, d.h. die Theaterhochschule der Westschweiz (Haute école de théâtre de Suisse romande, HETSR), die eine von der CIIP gegründete Einheit ist und einem speziellen Konkordat unterliegt.

Ein solches Ausmass an Komplexität des rechtlichen Regelwerks hat die Schaffung einer einheitlichen Vereinbarung, um die gesamte Struktur der HES-SO neu zu gründen, unumgänglich gemacht. Die diversen Etappen wurden alle von der interparlamentarischen Kommission geprüft und Frau Lyon freut sich, darauf hinweisen zu können, dass letztere den strategischen Ausschüssen während des gesamten Prozesses unterstützend zur Seite gestanden ist.

Diese erste Präsentation wirft keinerlei Fragen seitens der Versammlung auf, und der Präsident geht somit zum nächsten Tagesordnungspunkt über.

PRÄSENTATION DES VORENTWURFS DER HES-SO-VEREINBARUNG

In ihrem Kommentar, von dem hier die wichtigsten Punkte wiedergegeben werden, weist die Präsidentin der strategischen Ausschüsse von Anfang an auf die Tatsache hin, dass auch wenn gewisse Elemente auf dem Papier einfach erscheinen, ihre Umsetzung sich schwierig gestalten kann.

In Anlehnung an die Mitteilung des Präsidenten bestätigt Frau Lyon, dass das Jahr 2009 ein Jahr der Herausforderungen sein wird, welche die Erfüllung der vom Bund festgelegten Bedingungen erfordern: Werden diese nicht erfüllt und auch wenn die HES-SO eine zeitlich unbegrenzte Bewilligung erhält, könnten ihr finanzielle Strafen oder eine Einschränkung der zuerkannten Bewilligung auferlegt werden.

Ein wesentlicher Punkt ist der Begriff des „gemeinsamen Hauses“, wonach keine der Schulen, unabhängig von ihrer Grösse, ihrem Stellenwert oder ihrem Einfluss, in der Hochschullandschaft überleben könnte, ohne in das Konzept der HES-SO eingegliedert zu werden. Daraus folgt, dass der Verwaltungssitz allein durch das Bestehen der Schulen, ohne die er nur eine leere Hülle wäre, eine Existenzberechtigung hat.

Der Wortlaut der künftigen Vereinbarung berücksichtigt die politischen und geografischen Realitäten der ihr angehörenden Einheiten. Ein weiterer wichtiger Faktor, nämlich die Entwicklung der Schweizer Hochschullandschaft, stand ebenfalls zur Diskussion. In diesem Fall mussten ebenfalls Lösungen gefunden werden, die auf die Tatsache Rücksicht nehmen, dass das künftige Gesetz über die Förderung der Hochschulen (HFKG) derzeit noch im Entwurfsstadium ist und vom Bundesrat erst angenommen werden muss. Es ist wünschenswert, dass die Option aufrechterhalten bleibt, alle Hochschultypen (ETH, Universität, FH und PH), d.h. Institutionen, die sich alle voneinander unterscheiden und alle grosse Stärken und Qualitäten aufweisen, in einem rechtlichen Rahmen zusammenzufassen.

Ein gemeinsamer rechtlicher Rahmen würde den FHs grosse Autonomie gewähren und sie von der Vormundschaft des BBT befreien. Sie würden dann nur mehr der institutionellen Akkreditierung unterliegen: Alle Fachhochschulen müssten sich einem bestimmten, auf Qualität und Wettbewerb basierenden Prozess unterwerfen. Informationen über

die künftige Hochschullandschaft, deren Entwurf in den Händen der betroffenen Bundesdepartements liegt, werden mit Spannung erwartet.

Die Ambitionen der HES-SO sind gross: Sie sind durch das Niveau der ausgestellten Diplome und die Tatsache, dass letztere von den sieben FHs in der Schweiz, diejenige mit der grössten Anzahl an Forschungsprojekten ist, allerdings voll gerechtfertigt. Sie möchte daher auf europäischer Ebene anerkannt werden und zur Ausdehnung des Einflussbereichs der Westschweiz beitragen.

In Hinblick auf den Status des Personals betont die Präsidentin der strategischen Ausschüsse, dass jeder Mitarbeiter des HES-SO-Systems weiterhin von dem Kanton abhängen wird, in dem sich die Schule als seine Arbeitgeberin befindet. Die Idee, alle Mitarbeiter der HES-SO als Einrichtung des öffentlichen Rechts zu unterstellen, wurde endgültig verworfen. Die HES-SO muss hingegen unbedingt die Einstellungsbedingungen und -kriterien für FHDozierende harmonisieren, welche alle denselben Voraussetzungen entsprechen müssen.

Zum Abschluss ihrer Präsentation erinnert Frau Lyon daran, dass der Vorentwurf des hier vorgestellten Textes keine Gültigkeit hat, solange er nicht vom Bundesrat angenommen wurde. Erst dann kann er in die Vernehmlassung geschickt werden.

Der Präsident der interparlamentarischen Kommission dankt Frau Lyon für ihr Referat und eröffnet die Diskussion.

Davor erinnert er daran, dass die Prüfung des Entwurfs der künftigen Prüfungskommission obliegt. Er bittet daher, die Wortmeldungen auf Fragen nach Unklarheiten zu beschränken und erinnert daran, dass die für dieses Thema vorgesehene Diskussionszeit beschränkt ist.

Herr Bapst (FR) verlangt eine Erklärung zur operativen Verantwortung der HES-SO und der Funktionsweise des Rektorats, auf dessen Ebene er eine Vermischung der strategischen und operativen Aufgaben ortet. Der hier vorgelegte Text scheint ihm zu vage.

Frau Lyon stellt fest, dass Herr Bapst einen wesentlichen Aspekt jener Punkte angesprochen hat, die es noch genauer zu regeln gilt. Die Antwort auf die Frage ist in Artikel 21, Buchstabe a) zu finden: „Der Regierungssausschuss hat insbesondere folgende Kompetenzen: a) Festlegung des Leistungsauftrags der HES-SO, [...]“ in Verbindung mit Artikel 25, Buchstabe a): „Das Rektorat hat folgende Kompetenzen: a) Überprüfung der Umsetzung des Leistungsauftrags der HES-SO durch die einzelnen Hochschulen“. Die erste Aufgabe des Regierungsausschusses wird die Ausarbeitung des Leistungsauftrags für das Rektorat sein. Artikel 28 stellt ebenfalls ein Schlüsselement dar und sieht vor, dass der Vorstand dazu beiträgt, dass der Leistungsauftrag erfüllt wird. Die Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Leitungsorganen bedarf noch einer sehr genauen Regelung, und dieses Thema wird auch Gegenstand des Gesprächs mit Bundesrätin Leuthard sein.

Herr Saudan (GE) verlangt eine Erklärung hinsichtlich der Wettbewerbsprinzipien: Erfolgt der Wettbewerb zwischen den jeweiligen Bereichen der Schweizer FHs oder innerhalb der HES-SO?

Die Antwort lautet, dass es zwischen den verschiedenen Mitgliedsschulen der HES-SO einen gesunden Wettbewerb geben soll, doch sie dürfen keine Konkurrentinnen werden. Frau Lyon erinnert daran, dass auf Ebene der Grundausbildung der Unterricht des Bachelorstudienganges überall auf die gleiche Weise erfolgen soll. Um hingegen jegliche Form von schädlichem Wettbewerb innerhalb des Systems im Bereich Weiterbildung oder im Rahmen der angewandten Forschung und Entwicklung zu vermeiden, müssen dem Ausbildungsrat alle notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt werden, damit er gegebenenfalls als Schiedsrichter auftreten kann, wenn eine Schule beschliesst, eine bestimmte Strategie zu entwickeln. Der Wettbewerb zwischen den Schulen desselben HES-SO-Bereichs und den anderen Schweizer oder ausländischen FHs oder Universitäten, die ähnliche Ausbildungen anbieten, wird stark sein.

Herr Messerli (BE) ist der Ansicht, dass die Arbeiten an der neuen Vereinbarung die Gelegenheit sein sollten, über die künftige Rolle der interparlamentarischen Kommission nachzudenken: Wie kann ihre Arbeit effizienter gestaltet werden, und wie kann ihr mehr Gewicht verliehen werden? Herr Messerli befürchtet, dass die Entscheidungskompetenzen im Rahmen der interkantonalen Institutionen zum Nachteil der Parlamente an die Exekutive wandern. Ist daran gedacht worden, die Arbeit zu verbessern und die Kompetenzen der interparlamentarischen Kommission sowie die Kompetenzen der Parlamente zu stärken?

Der Präsident der Kommission unterstreicht, dass der Vorstand sich ebenfalls mit dieser im Zusammenhang mit dem Leistungsauftrag stehenden Frage (Seite 9 der Entscheidungsbegründungen) befasst hat. Es ist wichtig zu wissen, welche Hebel die interparlamentarische Kommission hinsichtlich des Leistungsauftrags ansetzen kann.

Frau Lyon zufolge enthält Artikel 10 die Antwort auf die Frage. Dabei handelt es sich um einen Artikel, der als solcher von der Vereinbarung über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland („Convention des conventions“) übernommen wurde. Hinsichtlich

der HES-SO sollten die Parlamente dieselben Vorrechte erhalten wie in Bezug auf ihre jeweiligen Universitäten oder PHs. Die Präsidentin der strategischen Ausschüsse hebt dennoch die Wichtigkeit der Tätigkeit der interparlamentarischen Kommission bei der Prüfung des Vorentwurfs der Vereinbarung hervor.

Der Präsident beendet die Diskussion und kündigt die Ankunft von Herrn Thomas Baumeler und Frau Suzanne Monnier vom BBT an, die sich dem für sie vorgesehenen Tagesordnungspunkt widmen.

LAGEBERICHT ÜBER DIE FH IM ALLGEMEINEN UND DIE HES-SO IM BESONDEREN

Der Präsident der Kommission empfängt Herrn Thomas Baumeler, den stellvertretenden Leiter des Leistungsbereichs FH beim BBT, sowie seine Projektverantwortliche, Frau Suzanne Monnier, und dankt ihnen für ihre Bereitschaft, an dieser Sitzung der interparlamentarischen Kommission teilzunehmen.

Nach den üblichen Vorstellungen wird die an die Leinwand projizierte Druckversion des Dokuments ausgeteilt. Es handelt sich im Wesentlichen um einen Überblick über die rechtlichen Grundlagen der FHs, die Rolle des Bundes und seine Anforderungen sowie die Bewertung der Lage der HES-SO. Herr Baumeler kommentiert die diversen Tabellen und erinnert dabei daran, dass diese zwar die Fragen enthalten, die das BBT beschäftigen, doch dass die geeigneten Lösungen eigentlich auf politischer Ebene gefunden werden müssen.

Der Präsident der Kommission dankt Herrn Baumeler für seine Präsentation. Die angesprochenen Themen wurden innerhalb der Kommission, deren Wunsch es ist, eine qualitative Ausbildung in allen Regionen der Westschweiz zu gewährleisten, mehrmals diskutiert. Dies stellt in der Tat eine Herausforderung dar, die aufgrund der Notwendigkeit der Rationalisierung und der Tatsache, dass auf die Entwicklung der Regionen Rücksicht genommen werden muss, mit einigen Schwierigkeiten einhergeht. Er eröffnet die Diskussion.

Herr Borel versteht zwar, dass der Bund sich den Erfordernissen einer qualitativen Ausbildung und Forschung verschreibt und dass er eine gewisse Anzahl von Prinzipien auf finanzieller Ebene festlegt, er ist jedoch der Ansicht, dass seine Einmischung in die Organisation der Schulen, um diese Ziele zu erreichen, übertrieben ist. Er nennt die Normen für die kritischen Massen, die für ihn, so wie sie sich heute gestalten, kein Problem darstellen (Studierendenzahlen von 25/75 in den Bereichen Ingenieurwesen und Gesundheit, 30/90 in den Bereichen Wirtschaft und Soziale Arbeit, 15/45 im Bereich Design - Tabelle Nr. 9 der BBT-Präsentation). Die genannte und vom Masterplan übernommene Zahl von 180 Studierenden führt notwendigerweise zu einer Zentralisierung, wo doch Herrn Borel zufolge nicht erwiesen ist, dass die Erreichung solcher kritischer Massen notwendig ist, um Qualitätsziele zu erreichen.

Die kritischen Massen spielen ausschliesslich auf finanzieller Ebene eine Rolle. Nun erinnert er aber daran, dass der Bund nur 30 % der Kosten trägt, während die Kantone 70 % übernehmen. Er kann die Position des Bundes umso schlechter nachvollziehen, als die HES-SO nach langen Verhandlungen einstimmig eine Vereinbarung verabschiedet hat, die sieben Kantone umfasst. Herr Borel fordert den Bund auf, über die Verzögerungen nachzudenken, die eine Neuaufnahme der Diskussion über die regionalen Gleichgewichte mit sich bringen würde. In diesem Zusammenhang erinnert er daran, dass das Gesetz über die FHs von Nähe und regionaler Politik spricht: Von diesen Konzepten ist in dem heute vom BBT präsentierten Dokument keine Spur mehr zu finden.

Herr Baumeler ist mit den Argumenten über die Qualität von Lehre und Forschung einverstanden, er ist auch damit einverstanden, dass die HES-SO entscheiden kann, wie sie sich organisieren will. Was der Bund verlangt, ist eine globale Strategie der HES-SO, die nicht nur eine Summe der Strategien der kantonalen Hochschulen ist, aus der sie besteht. Eine solche Konstellation würde Probleme bei der Effizienz und langfristig auch im Bereich der Qualität mit sich bringen. So stellt sich zum Beispiel die Frage, wie ein Standort mit zwei Studiengängen und 150 Studierenden langfristig einen Studienplan gewährleisten kann, der den Studierenden (gemäss dem Bologna-Modell) eine gewisse Anzahl an Wahlfächern zur Verfügung stellt und am Ende des Studienganges Klassen mit drei bzw. fünf Studierenden aufrechterhält? Dies entspricht nicht dem Niveau einer Hochschule, die auf internationaler Ebene wettbewerbsfähig werden soll. Bezüglich der regionalen Förderung obliegt es im Prinzip der HES-SO, Kompetenzzentren in den Bereichen Lehre und Forschung zu gründen und dafür zu sorgen, ein Angebot zu erstellen, das auch den Bedürfnissen des regionalen Wirtschaftsgefüges entspricht. Klar ist, dass es schwierig sein wird, gewisse Entscheidungen zu treffen. Die Fragen, die sich heute stellen, sind politischer Natur, daher wird Frau Leuthard die Verantwortlichen der HES-SO empfangen, um die Zielsetzungen des Bundes darzulegen und sich über diejenigen der HES-SO Klarheit zu verschaffen, bevor nach Lösungen gesucht werden kann. Dem Gesetz zufolge unterliegen die FHs der Verantwortung des Bundes, auch wenn dieser erwiesenermassen nur 30 % der Kosten trägt. Doch hinsichtlich des Auslaufens des derzeitigen Gesetzes werden sich die Effizienzkriterien verhärten, und es ist unbedingt notwendig, auf politischer Ebene zu klären, ob der vorgeschlagene Vereinbarungstext der institutionellen Akkreditierung gemäss künftigen HFKG standhält.

Frau Gueissaz (NE) tritt bei der Prüfung des Vorentwurfs der Vereinbarung für eine langfristige Vision ein, da sie weiss, dass sie eine wichtige Etappe ist und eine Möglichkeit darstellt, die nächste Etappe zu erreichen. Frau Gueissaz ist schockiert, ein Dokument zu sehen (Tabelle Nr. 10 der BBT-Präsentation), das nur auf den Zahlen eines Jahres beruht, wo doch bekannt ist, dass Zahlen erst in einem gewissen Zeitrahmen Sinn ergeben.

In Bezug auf diese letzte Bemerkung gibt Herr Baumeler zu, dass die Tabelle ein echtes Problem hervorhebt und stellt klar, dass die erwähnten Zahlen sich auf die letzten drei Jahre und nicht nur auf 2008 beziehen. Hinsichtlich der von Frau Gueissaz empfohlenen langfristigen Herangehensweise erklärt er, dass es sich dabei genau um die Grundlage für die angekündigte politische Diskussion handelt. Es gilt, festzulegen, inwiefern der Vorentwurf der Vereinbarung tatsächlich eine globale Strategie auf Ebene der HES-SO bietet und ob er dadurch mit dem neuen Gesetz vereinbar ist.

Herr Saudan ist nicht davon überzeugt, dass der Begriff der kritischen Masse ein entscheidendes Element für die Akkreditierung der Institution ist. Ihm zufolge fehlt in der Tabelle des BBT eine Spalte für das zahlenmässige Verhältnis Lehrende/Studierende, von dem die Qualität der Ausbildung und Forschung abhängt. Diese Ergänzung würde es ermöglichen, die Beurteilung des Konzepts der kritischen Masse anzupassen.

Herr Baumeler weist das Argument nicht zurück, erinnert aber daran, dass ein Standort mit einem unterkritischen Studiengang langfristig nicht in der Lage sein wird, eine Ausbildung auf Hochschulebene zu gewährleisten. Wie sollen in so einem Fall Dozierende eingestellt werden? Wie soll sich die angewandte Forschung und Entwicklung in ihrer Substanz entwickeln? Die vorgestellte Tabelle enthält mehrere Standorte mit unterkritischen Studiengängen, die nicht einmal auf nationaler Ebene wettbewerbsfähig sind.

Herr Borel stellt fest, dass die Kantone des Jurabogens sich letztendlich entscheiden könnten, es so zu machen wie auch anderswo und zum Beispiel die Bereiche Elektrotechnik, Informatik und Maschinenbau unter dem Namen „Engineering“ mit Wahlfächern ab dem 3. Studienjahr zusammenlegen könnten. Eine solche Vorgehensweise würde es ermöglichen, die erforderliche kritische Masse zu erreichen, wobei es zu beweisen gilt, dass dies der Fachausbildung Vorteile bringt. Herr Borel stellt ausserdem fest, dass das BBT in seinen Plänen niemals das Ausmass der Forschung berücksichtigt. In diesem Zusammenhang erwähnt er das Beispiel des Instituts für Mikrotechnik der Universität Neuenburg, das jetzt der EPFL unterstellt wurde. Das Institut bildete praktisch keine Studierenden im Bachelorstudiengang und nur sehr wenige im Masterstudiengang aus, nahm aber zahlreiche Doktoranden auf, die eine grosse Anzahl an Forschungsarbeiten verfassten. Die „kleine Hochschule für Technik des Jurabogens“ verfügt über ein beträchtliches Forschungspotenzial, Herr Borel fragt daher, warum das BBT in seinen Kalkulationen die Kosten und die Anzahl der Studierenden berücksichtigt, der Forschung aber überhaupt keine Aufmerksamkeit schenkt.

Herr Baumeler antwortet, dass die Forschung eine der vier Aufgaben der FHs ist und dass es der HES-SO obliegt, die Verteilung der Kompetenzzentren zu verwalten. Abgesehen davon teilt Herr Baumeler die Meinung von Herrn Borel über das wichtige Potenzial der Region ARC im Bereich angewandte Forschung und Entwicklung vollkommen.

Der Präsident der Kommission stellt fest, dass die heute geäusserten Anliegen keineswegs neu sind. Er erinnert an die dem Bund geschickte Resolution, die besagt, dass es nicht richtig ist, die kritische Masse als einziges Kriterium festzuhalten und dass die grossen Studiengänge nicht unbedingt diejenigen sind, die am wenigsten kosten. Was die Kommission vor allem als wichtig erachtet, ist die Qualität der Ausbildung und die Leistung der diplomierten Studierenden. Die Kriterien des Bundes scheinen ihr zu zahlen- und administrationslastig. Sie forderte damals, die Kriterien etwas aufzuweichen, was heute nur bestätigt werden kann.

Es gibt keine Wortmeldungen mehr, und der Präsident dankt den Vertretern des BBT für ihre Teilnahme an der Sitzung und ihre Bereitschaft, die manchmal sehr lebhaft gestellten Fragen zu beantworten. Er erinnert daran, dass es wichtig ist, zu erkennen, dass die Standorte sowie die Kantone bis jetzt zahlreichen Anstrengungen und Investitionen zum Zwecke der Rationalisierung des Systems zugestimmt haben. Es ist wichtig, dass sich das BBT dem Anliegen der Abgeordneten, die Qualität der Ausbildung zu verbessern, bewusst wird, und er betont zum Abschluss noch einmal, dass die strategischen Ausschüsse mit der Unterstützung der interparlamentarischen Kommission rechnen können.

Herr Baumeler dankt seinerseits den Anwesenden, dass sie ihn und seine Mitarbeiterin empfangen haben und blickt mit Zuversicht auf die Fortführung des politischen Dialogs, um adäquate Lösungen zu finden.

Sitzung vom 27. April 2009

MITTEILUNGEN DES VORSTANDS DER KOMMISSION

Bei der Vorbereitungssitzung für die Vollversammlung hat der Vorstand der Kommission sich mit der Interpellation der Herren Châtelain und Martinet hinsichtlich der Zukunft der HES-SO beim Grossen Rat des Kantons Waadt befasst. Der Vorstand merkt an, dass sich mehrere Punkte der Interpellation auf den Vorentwurf der neuen Vereinbarung beziehen. Es wird daran erinnert, dass die aufgeworfenen Fragen auf jeden Fall innerhalb der mit der Prüfung des Vorentwurfs betrauten interparlamentarischen Aufsichtskommission behandelt werden. Es gilt daher nicht, an dieser Stelle eine Grundsatzdebatte über diese Interpellation zu führen, umso mehr als die Regierung drei Monate Zeit hat, um diese zu beantworten. Auch wenn es normal ist, dass die politischen Akteure die Funktionsweise der HES-SO hinterfragen, ist der Vorstand der Ansicht, dass es angebracht wäre, wenn die Verfasser eines parlamentarischen Vorstosses, der die HES-SO betrifft, im Vorfeld die Mitglieder ihrer Delegation bei der interparlamentarischen Aufsichtskommission darüber informieren. Darüber hinaus betont er, dass bestimmte Kritiken die Arbeit der sich am Sitz in Delsberg befindlichen Personen erschweren und diese destabilisieren können.

Der Präsident erinnert daran, dass eine interparlamentarische Kommission eingesetzt wird, um den Vorentwurf der Vereinbarung zu prüfen. In Hinblick auf die Vorgehensweise und damit die neue Kommission unter Einhaltung der Fristen arbeiten kann, bittet Herr Rey die Mitglieder der strategischen Ausschüsse, die Büros ihrer jeweiligen Parlamente anzurufen, damit diese dieselben Personen ernennen, die der hier tagenden Aufsichtskommission angehören, da diese bereits profunde Kenntnisse in der Angelegenheit besitzen. Der Vorstand der Kommission hat vorab bei den Büros der betroffenen Grossen Räte einen Antrag in diese Richtung eingebracht, der, wie es scheint, insgesamt positiv aufgenommen wurde.

Der Vorstand schlägt vor, die konstituierende Sitzung dieser Untersuchungskommission am **Montag, den 29. Juni** abzuhalten, sodass die Kommission ab Herbst arbeitsfähig ist. Die genannte Sitzung wird ausschliesslich der Organisation der neuen Kommission gewidmet sein (vor allem der Wahl des Vorsitzes und der Zusammensetzung des Vorstands) sowie vermutlich der Präsentation des Vorentwurfs der Vereinbarung. • Der Präsident erinnert ausserdem daran, dass die interparlamentarische Kommission im letzten Jahr das ihr vorgelegte Dokument über das Reporting zur Diskussion gestellt hat (Bericht der strategischen Ausschüsse an die interparlamentarische Kommission). Er gibt bekannt, dass der Vorstand auch nach der konstituierenden Sitzung vom 29. Juni an einer neuen Präsentation des Reportings arbeiten wird, da es sich dabei um ein wesentliches Element handelt.

MITTEILUNGEN DER STRATEGISCHEN AUSSCHÜSSE

Frau Lyon bestätigt, dass ihr das vorgeschlagene Datum, der 29. Juni, geeignet scheint, um die konstituierende Sitzung der künftigen interparlamentarischen Kommission zur Prüfung des Vorentwurfs der neuen Vereinbarung abzuhalten.

Sie erklärt weiter, dass die strategischen Ausschüsse bis zu diesem Termin im Besitz eines vom Bund bei einer unabhängigen Expertengruppe unter dem Vorsitz von Frau Barbara Haering in Auftrag gegebenen Berichts sein sollten, der die Kongruenz des Vorentwurfs der neuen Vereinbarung auswerten soll, welche es der HES-SO ermöglichen soll, gemäss des künftigen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) eine Akkreditierung zu erhalten. Frau Lyon hebt hervor, dass die Untersuchung der Angelegenheit von diesem Zeitpunkt an zukunftsbezogen sein wird. Der Bund wird sich auf den Bericht der Expertengruppe stützen, um eine Entscheidung zu treffen, und erst nachdem die HES-SO von der höchsten Behörde grünes Licht erhalten hat, wird sie den Vorentwurf der Vereinbarung offiziell in die Vernehmlassung schicken können. Der Bericht der Expertengruppe wird der interparlamentarischen Kommission zur Verfügung gestellt werden.

Hinsichtlich der laufenden Geschäfte bestätigt die Präsidentin der strategischen Ausschüsse, dass die HES-SO sowohl auf strategischer als auch auf institutioneller Ebene ihre Arbeit fortsetzt, um es ihren 13'000 Studierenden zu ermöglichen, von einem hohen Unterrichtsniveau zu profitieren und Forschung zu betreiben: Denn das ist die wichtigste Aufgabe der Institution.

Um etwaige Unklarheiten in Bezug auf das vom Präsidenten erwähnte Thema aus dem Weg zu räumen, versichert Frau Lyon, dass die Interpellation der Herren Châtelain und Martinet auf eine persönliche Initiative ihrer Verfasser zurückgeht, und dass sie sie bereits darauf aufmerksam gemacht hat, dass eine solche Initiative die Institution in eine heikle Lage bringt, vor allem dann, wenn eine Expertengruppe gerade dabei ist, das System unter die Lupe zu neh-

men. Diese einzelnen Initiativen sind umso unangebrachter, als es jedem Mitglied dieser Versammlung frei steht, Fragen zu stellen und einen Beitrag zur Diskussion zu leisten.

Die Präsidentin der strategischen Ausschüsse kommt daraufhin auf die künftige interparlamentarische Kommission zurück, die mit der Prüfung des Vorentwurfs der neuen Vereinbarung betraut wird, und schliesst sich der Meinung an, wonach die Mitglieder, wenn möglich, dieselben wie die der hier tagenden Kommission sein sollten. Das FH-System ist komplex, und es ist wichtig, sich auf Personen stützen zu können, die die Institution kennen. Sie sind am ehesten in der Lage, relevante Änderungen vorzuschlagen.

Der Präsident eröffnet die Diskussion.

Herr Herrmann (NE) möchte wissen, wie die vom Bund beauftragte Expertengruppe zusammengesetzt ist und ob diese Gruppe im Sinne des HFKG arbeiten wird, da noch niemand über den genauen Inhalt Bescheid weiss.

Frau Lyon erwidert, dass im Rahmen einer Sitzung, die letzten Februar stattfand und an der eine Delegation der strategischen Ausschüsse sowie die Bundesrätin Frau Leuthard teilnahmen, letztere den Wunsch geäussert hatte, eine Expertengruppe ins Leben zu rufen. Es ist vernünftig, die künftige Vereinbarung im Lichte des neuen Gesetzes zu prüfen, umso mehr als sie aufgrund der derzeitigen Gesetzeslage schlechtere Chancen hätte. Die Mitglieder der Expertengruppe wurden auf Vorschlag des BBT ernannt. Frau Lyon erinnert an den Standpunkt des Bundes, welcher von Frau Renold, der Direktorin des BBT, sowie Herrn Baumeler, dem Leiter des Leistungsbereichs FH, hier präsentiert wurde und demzufolge die HES-SO nach Bereichen und somit nach Fakultäten organisiert sein sollte. Die strategischen Ausschüsse waren der Ansicht, dass ein solches Szenario quasi zu einem Identitätsverlust der Schulen führen würde. Ein weiteres Element, das regelmässig in den Anträgen des Bundes enthalten ist, ist die Frage der unterkritischen Studiengänge. Es ist bekannt, dass diese vorwiegend die HE-ARC betreffen. In diesem Fall ist es sinnvoll, sich mittels des künftigen Gesetzes auf die Zukunft zu konzentrieren.

Auf ihre Frage in Bezug auf die Anzahl der Mitglieder pro Kanton, die der neuen interparlamentarischen Untersuchungskommission angehören werden, erhält Frau Tschanz (NE) folgende Antwort: sieben pro Kanton, so wie das auch hier der Fall ist.

Der Präsident der interparlamentarischen Kommission dankt Frau Lyon für die von ihr vorgebrachten Informationen.

INFORMATIONEN ÜBER DEN PROVISORISCHEN ABSCHLUSS DER JAHRESRECHNUNG 2008

Herr Grossen, der Finanzdirektor der HES-SO, projiziert und kommentiert die dem Protokoll beigelegte Präsentation.

In der ersten Tabelle weist er auf das beeindruckende Wachstum bestimmter Studiengänge hin, insbesondere des Studiengangs Architektur, der im Bereich Ingenieurwesen und Architektur teilweise die Schrumpfung der herkömmlichen Studiengänge ausgleicht. Der Bereich Wirtschaft und Dienstleistungen hat im Vergleich zum Jahr 2007 eine Wachstumsrate von 12 %. Im Bereich Gesundheit ist die Anzahl der Studierenden im Vergleich zu 2007 um 150 Studierende gestiegen: Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich in diesem Fall um den Studiengang Pflege handelt, da die anderen Studiengänge reguliert sind, und die Anzahl der aufgenommenen Studierenden der Anzahl der zur Verfügung stehenden Praktikumsplätze entspricht. Im Bereich Soziale Arbeit ist eine Bestätigung des vorausgesagten Trends zu beobachten, nämlich eine jährliche Steigerung von 5 bis 6 % in den letzten vier Jahren. Es ist noch zu früh, die neuen Bereiche mit dem Vorjahr zu vergleichen.

In der zweiten Tabelle sind die Abweichungen des provisorischen Abschlusses der Jahresrechnung 2008 im Vergleich zum Budget 2008 zu sehen (Budget 2008: 292,5 Millionen Gesamtfinanzierung durch die HES-SO Kantone). Die Abweichungen sind durch eine geringere Studierendenzahl im Bereich Ingenieurwesen bedingt. Es gilt, den Unterschied zwischen den Pauschalen im Bereich Ingenieurwesen und Architektur (durchschnittlich 35'000 Franken) und jenen im Bereich Wirtschaft und Dienstleistungen (durchschnittlich 20'000 Franken) hervorzuheben. Aus diesem Grund kann die Steigerung der Studierendenzahl im Bereich Wirtschaft und Dienstleistungen den Rückgang der Studierenden in den technischen Studiengängen nicht ausgleichen. Hinsichtlich der Forschung ist ein Rückgang der Bundessubventionen zu beobachten, der auf die Tatsache zurückzuführen ist, dass die Forschungseinheiten der HESSO der immer grösser werdenden Konkurrenz von Kollegen aus der Deutschschweiz ausgesetzt sind.

In Hinblick auf das Budget für den Bereich Musik und Theater werden die nicht ausgegebenen Beträge in den ersten acht Monaten als Kosten der Kantone aufgeführt. Das Budget 2008 sieht ab 1.1.2008 die tatsächliche Aufnahme der Studierenden der dezentralisierten Unterrichtseinheiten vor, wobei die eigentlichen Einschreibungen erst ab 1.9.2008 erfolgt sind. Es handelt sich daher nicht um eine Ersparnis der Kantone.

Die heute vorgestellten Zahlen können sich bis zum Abschluss der Jahresrechnung noch ändern.

In der anschliessenden Diskussion fragt Herr Borel (NE) nach dem Grund für die Nichteinhaltung des Prinzips des Standortvorteils für die Masterstudiengänge. Er ist sich der Tatsache bewusst, dass die Ausbildung auf mehreren Standorten erfolgt, ist jedoch der Ansicht, dass der geltende Verteilungsschlüssel berücksichtigt werden muss.

Der Finanzdirektor entgegnet, dass die Zahl von 35 Studierenden im Masterstudiengang sowie die Ausbildungsdauer im Jahr 2008 (4 Monate) einen äusserst geringen Einfluss auf die Jahresrechnung haben und die strategischen Ausschüsse der Einfachheit halber zugestimmt haben, für den provisorischen Abschluss der Jahresrechnung 2008 eine Ad-hoc-Bestimmung anzuwenden. In Hinblick auf den Standortvorteil werden die Studierenden des Masterstudienganges also nicht im Verteilungsschlüssel berücksichtigt, vor allem weil sie im Jahr 2008 alle in zentralen Modulen studierten. Die Kosten für letztere decken aber hauptsächlich die Gehälter der Professoren, die aus allen Schulen der HES-SO kommen. In der Praxis ist es sehr schwierig, die Studierenden von Modul zu Modul zu begleiten, um einen Standortvorteil zu bestimmen, der den jeweiligen Kantonen in Rechnung gestellt wird. Die Geltungsdauer dieser Bestimmung ist auf zwei Jahre begrenzt, da man weiss, dass die Anzahl der Studierenden gering bleiben wird: etwa 150 bis 170 von 13'000 Studierenden insgesamt.

INFORMATION ÜBER DIE ERSTEN ELEMENTE DES BUDGETS 2010

Herr Grossen betont, dass sich das Budgetverfahren gegenüber den vorangegangenen Jahren geändert hat: Es erfolgt von nun an in zwei Etappen, sodass es mit den Budgetverfahren in den Kantonen in Einklang steht. Das heute vorgeschlagene vorläufige Budget ist daher zufallsbedingter als in den Vorjahren. Der Finanzdirektor projiziert und kommentiert die zu erwartenden Tendenzen. Die sich daraus ergebende Steigerung der Studierendenzahl hängt zum Teil mit dem Aufschwung der Masterstudiengänge zusammen.

Der finanzielle Rahmen des Budgets berücksichtigt den vorgesehenen Rückgang der Bundespauschalen im Masterplan 2007–2011. Die HES-SO erhält ca. 29 % vom Bund, und die Pauschalen bestimmter Studiengänge gehen stark zurück, was sich spürbar auf das Budget 2010 auswirkt.

Bis zur zweiten und letzten Budgetphase werden die Schulen die zur Verfügung gestellten Daten auf ihre Genauigkeit überprüfen. Grundsätzlich werden keine grossen Änderungen erwartet.

Der Präsident dankt Herrn Grossen für seine Erläuterungen und eröffnet die Diskussion.

Frau Bourguet (FR) bringt zwei Anliegen ihrer Delegation vor. Eine betrifft das Budget 2010, die andere bezieht sich auf den Abgabezeitraum der Budgets. Die Freiburger Delegation ist beunruhigt über den deutlichen Anstieg der Studierendenzahlen und seine Auswirkung auf die Kosten. Sie ist der Ansicht, dass eine Senkung der Studierendenpauschale verhängnisvoll wäre, da sie der Dreh- und Angelpunkt des Finanzmodells der HES-SO ist. Es besteht ernsthaft das Risiko, dass die Qualität der Ausbildung beeinträchtigt wird. Zwei weitere Fehlentwicklungen sind zu befürchten, nämlich einerseits, dass die Kosten auf die Kantone abgewälzt werden, und andererseits, dass die Kosten für die Ausbildungen durch das Finanzsystem ihre Lesbarkeit verlieren, was letzteres früher oder später in Frage stellen wird. Hinsichtlich der Komprimierung des Budgetverfahrens ist die Freiburger Delegation skeptisch in Bezug auf die Zuverlässigkeit der statistischen Daten, die die Genauigkeit des Budgets verfälschen. Der Unterschied zwischen den im Budget aufgeführten Zahlen und jenen der Jahresrechnung droht gross zu sein, wenn man die Hebelwirkungen berücksichtigt, die sich durch die durch die Anzahl an Studierenden multiplizierten Pauschalen ergeben. Die Freiburger Delegation ersucht zu prüfen, ob es wirklich sinnvoll ist, in zwei Etappen vorzugehen.

Frau Fleury (JU) erwähnt eine Studie über die Personalnachfrage im Bereich Gesundheit, die den erhöhten Bedarf der Institutionen widerspiegelt: Welche Massnahmen kann die HES-SO ergreifen, um darauf zu reagieren?

Herr Borel ist der Ansicht, dass eine Steigerung der HES-SO Studierenden um 7 % beachtlich ist. Er fragt nach dem Anteil an Studierenden in den Masterstudiengängen und ob dieser mit der demographischen Lage der Kantone zusammenhängt. Gibt es angesichts der Standortunterschiede Überlegungen, die über diese Fragen hinausgehen?

Herr Borel fragt auch nach der Einhaltung der Bundesgesetze in Sachen Masterstudiengänge: Kann man auf eine gewisse Flexibilität seitens des Bundes zählen? Wie ist ausserdem im Bereich Musik der Unterschied zwischen der Obergrenze von 1150 Studierenden und der im Vademecum 2008-2009 enthaltenen Erwähnung von 1071 Studierende zu erklären: Er möchte diesbezüglich aufgeklärt werden.

Die erste Antwort kommt von Herrn Berclaz, der sich an Frau Fleury richtet und genauer auf die Situation im Bereich Gesundheit eingeht. Im Laufe der letzten vier Jahre wurden die Unterrichtsklassen des Studiengangs Pflegewissenschaften erweitert: Die Anzahl der Studierenden ist um 20 % gestiegen. Die HES-SO bringt so ihren Willen zum Ausdruck, den Bedürfnissen der Spitäler so gut wie möglich gerecht zu werden. Die Beschränkung ergibt sich in Wirklich-

keit aus der Anzahl verfügbarer Praktikumsplätze, die jedoch so organisiert sind, dass sie so viele Studierende wie möglich aufnehmen können. Für die anderen Studiengänge des Bereichs (z.B. Ernährung und Diätetik) ist die Regulation noch mehr an die Bedürfnisse des Marktes angepasst.

Herr Berclaz beantwortet die Frage von Herrn Borel über den Anteil an Studierenden in den Masterstudiengängen und erklärt, dass es derzeit sehr wenige Studierende in den Masterstudiengängen der HES-SO gibt. Der Grossteil der hier angekündigten Steigerung betrifft die Bachelorstudiengänge. Im Bereich Wirtschaft und Dienstleistungen zum Beispiel spielt das Hinzukommen des Bachelorstudiengangs Tourismus in diesem Zusammenhang eine grosse Rolle, da er zum ersten Mal drei volle Jahrgänge haben wird. Hinsichtlich der Einhaltung der Bundesvorschriften von 30 Studierenden pro Studierendenjahrgang ist zu sagen, dass gerade die Schaffung eines zentralisierten ersten Semesters angesichts der Anzahl der derzeit zu verzeichnenden Einschreibungen die Einhaltung dieser Vorgaben ermöglichen wird. Die Verteilung auf die verschiedenen Standorte für das 2. und 3. Semester wurde im Einvernehmen mit dem Bund festgelegt. Die Mindestanzahl an Studierenden im Masterstudiengang wurde für die MSE (Bereich Ingenieurwesen) und die MBA (Wirtschaft und Dienstleistungen) erreicht, ob dies auch auf den Masterstudiengang Soziale Arbeit zutrifft, ist derzeit noch unklar. Es darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass alle potentiellen Kandidatinnen und Kandidaten bei ihrem Eintritt in die HES-SO einen dreijährigen Bachelorstudiengang anstreben. Sie davon überzeugen zu wollen, ein Masterstudium zu beginnen, könnte den Eindruck entstehen lassen, dass der Bachelorstudiengang an sich nicht gut genug ist. In Bezug auf die Studierendenzahlen im Bereich Musik schlägt Herr Berclaz schliesslich vor, die Frage an Herrn Dinkel, den Verantwortlichen für den Bereich Musik, anlässlich seiner unter Punkt 7 der Tagesordnung vorgesehenen Wortmeldung weiterzugeben.

Frau Lyon beantwortet die Frage der Freiburger Delegation in Bezug auf den Zeitplan des Budgetverfahrens, indem sie daran erinnert, dass die Änderung auf ausdrücklichen Wunsch der interparlamentarischen Kommission erfolgt ist, da diese das Gefühl hatte, mit den Budgetverfahren in den Kantonen nicht zeitlich in Einklang zu stehen. Die HES-SO hat sich daher in knapp zwei Jahren und unter starkem Druck bemüht, den Rhythmus der Budgetausarbeitung sowie dessen Annahme und Vorlage an die interparlamentarische Kommission zu ändern. Die HES-SO ist sich des sich daraus ergebenden Genauigkeitsverlustes sowie der durch die Abweichungen der Studierendenzahlen bedingten beachtlichen Auswirkungen bewusst.

Der Präsident dankt den Rednern für ihre Wortmeldungen und schliesst den Punkt Finanzen der Sitzung.

BEREICH MUSIK UND KUNST: EIN ÜBERBLICK

Bildende Kunst

Herr Jean-Pierre Greff, Direktor der Genfer Hochschule für Kunst und Design, freut sich, den provisorischen Bereich Bildende Kunst zu präsentieren, der der jüngste Bereich der HES-SO ist, da er 2005 durch die Eingliederung der Schulen von Genf, Lausanne und Siders ins Leben gerufen wurde. Die drei Schulen haben derzeit insgesamt 349 Studierende im Bachelorstudiengang zu verzeichnen (respektive 246, 42 und 61). Im Masterstudiengang beträgt die Gesamtzahl der Studierenden 52.

Die Kunsthochschulen haben sich verpflichtet, die Studierendenzahlen zu stabilisieren. So müssen sich die Studierenden einem Eignungstest unterziehen, um in den Bereich Bildende Kunst aufgenommen zu werden. Im ersten Jahr gibt es in der Tat nur 70 Plätze für mehrere hundert Kandidatinnen und Kandidaten, und nur eine strenge Regulierung ermöglicht eine Stabilisierung sowohl im Bachelor- als auch im Masterstudiengang.

Der Bachelorstudiengang besteht aus 180 Credits, die auf 6 Semester verteilt sind. Die zwei ersten Jahre sind der Aneignung von Kompetenzen und Know-how gewidmet, während im dritten Jahr allgemein persönliche künstlerische Projekte im Vordergrund stehen, mit denen die Studierenden vor allem öffentlichen Aufträgen gerecht werden oder an Ausstellungen teilnehmen.

Im Masterstudiengang bieten die drei Schulen dieses Bereichs einen gemeinsamen Studiengang an, der aus fünf Vertiefungsrichtungen besteht, die sich auf die HEAD Genf (3 Vertiefungsrichtungen), die ECAL (1 Vertiefungsrichtung) und die ECAV (1 Vertiefungsrichtung) verteilen. Zusätzlich zu der starken Synergie zwischen den drei Schulen beruht dieser Masterstudiengang auch auf einer nationalen Kooperationsplattform.

Neben ihrer Rolle als Ausbildungsstätten auf Hochschulniveau führen die Schulen auch Auftragsforschungs- und -leistungsaktivitäten durch. Die Schulen geniessen so durch die von ihnen organisierten Veranstaltungen eine starke Präsenz im sozialen und öffentlichen Raum. In diesem Zusammenhang ist auch die Publikationstätigkeit zu erwähnen, wie etwa die jährliche Veröffentlichung von ca. 10 Werken über die Forschungstätigkeit im Kunstbereich, Künstlermonographien, literarische Texte, kollektive Projekte im öffentlichen Raum usw. Die Forschungsaktivitäten des HES-SO

Bereichs Bildende Kunst erfreuen sich einer positiven Entwicklung. Sie unterscheiden sich von der universitären Forschung, indem sie sich durch untersuchende Mittel und Sprachen auf die Kunst konzentrieren (künstlerisches Experimentieren und von forschenden Künstlern durchgeführte Forschungsprojekte). Die Kunst hat neben ihrer ästhetischen und dekorativen Funktion auch einen weiteren Aspekt, nämlich das Wissen und Entdecken, aufzuweisen. Derzeit sind mehrere grosse Projekte im Gang, darunter zwei unter Mitwirkung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

Herr Greff hat die zahlreichen Aktivitäten seines Bereichs durch eine PowerPoint-Präsentation veranschaulicht, welche dem vorliegenden Protokoll beigelegt ist. Informationen in Bezug auf die Ausbildungen sind auf der Website www.hesso.ch unter den Rubriken „Bachelorstudiengänge“ und „Masterstudiengänge“ zu finden.

Herr Hermann (NE) eröffnet die Diskussion, indem er feststellt, dass die Forschung im Kunstbereich intellektueller wird und fragt nach dem Ausbildungsniveau der Studierenden: Sind sie im Besitz einer Fach-, Berufs- oder gymnasialen Maturität?

Herr Borel möchte wissen, wie sich die Studierenden auf die diversen Standorte verteilen: Obliegt die Wahl den Studierenden? Gibt es eine garantierte Mindestanzahl an Studierenden für jeden Standort? Und wie werden die Entscheidungen zwischen den drei Standorten mit ihren klar geregelten Zuständigkeiten und dem Bereichsverantwortlichen getroffen?

Herr Schwab (VD) ist seinerseits schockiert von dem übermässigen Gebrauch von Anglizismen in dem Bereich: Kann die Kunst zum Widerstand gegen diese Tendenz beitragen?

Die Frage von Herrn Zadory (FR) schliesst an die Überlegung von Herrn Borel an: Bewirbt sich ein Studierender des Kantons X bei allen drei Schulen und muss er sich daher drei Auswahlverfahren unterziehen? Gibt es kantonale Kontingente?

In Bezug auf die Aufnahme der Studierenden antwortet Herr Greff, dass sie unterschiedliche Qualifikationen haben. Es wird kein bestimmter Maturitätstyp bevorzugt. Es gibt jedoch eine Ausnahmeklausel für die Aufnahme von Kandidatinnen und Kandidaten, die über keine Maturität verfügen, aber ein aussergewöhnliches Dossier vorzulegen haben. Diese Regelung betrifft nur ca. 5% der Kandidatinnen und Kandidaten. Die Mehrheit der aufgenommenen Studierenden hat eine gymnasiale Maturität, an zweiter Stelle steht die Fachmaturität und dann die Berufsmaturität. Es gibt keine kantonalen Kontingente. Jede/r Kandidat/in kann sich, wenn sie/er es wünscht, den Aufnahmebedingungen jeder der drei Schulen stellen, das geltende System garantiert aber dieselben Bedingungen. Die Vertreter der beiden anderen Schulen sind in den Prüfungskommissionen der anderen Schulen anwesend, um zu bewerten, was im Vorfeld gemacht wurde. Die Verfahren sind ebenfalls identisch: ein mündliches Gespräch über die Kenntnisse in Bezug auf das gewählte künstlerische Fach, die Motivation der Kandidatinnen und Kandidaten sowie die durchgeführten Arbeiten, sei es als Autodidakt/in oder in einem schulischen Rahmen. Die getroffene Wahl ist völlig unabhängig vom Herkunftskanton der Kandidatinnen und Kandidaten.

Auf die Frage nach der Verwendung von Anglizismen antwortet Herr Greff mit einem doppelten Wortspiel, indem er darauf hinweist, dass die Hochschule für Kunst und Design auch als „HEAD“ bezeichnet wird... Die Schule hat auch einen Ausstellungsort übernommen, der früher „Attitudes“ hiess und nun in Anlehnung an eine Ausstellung des Künstlers Harald Szeemann den Namen „Live in your head“ trägt. Herr Greff versichert aber, dass der Unterricht in französischer Sprache erfolgt, auch wenn der Einfluss des Englischen im Bereich Design von Bedeutung ist.

Im Anschluss daran beantwortet er die Frage von Herrn Borel über die Studierendenzahlen, die sich grundsätzlich nach Bereich und auch nach Standort stabilisiert haben: Der Bereich ist von den Studierendenzahlen der letzten drei Jahre ausgegangen (2004-2005, 2005-2006 und 2006-2007), sodass keine künstliche Inflation entsteht, es wurde dann die durchschnittliche Studierendenzahl pro Standort berechnet und beschlossen, diese zu stabilisieren. Für die Masterstudiengänge wurden die Studierendenzahlen nach Vertiefungsrichtung festgelegt, was gleichzeitig eine Kontrolle der Studierendenzahlen ermöglicht sowie den einzelnen Standorten erlaubt, eine stabile Zahl an Studierenden aufzunehmen. Die Entscheidungen obliegen den Ausbildungsstandorten und werden im Rahmen des Bereichsrates, dem die Direktionen der drei Standorte angehören, in aller Transparenz diskutiert. Der Bereichsrat ist einvernehmlich organisiert, es gibt weder eine Autorität noch eine Hierarchie.

Der Präsident der interparlamentarischen Kommission dankt Herrn Greff sehr herzlich für seine spannende Präsentation und erteilt dann Herrn Philippe Dinkel, dem Verantwortlichen des Bereichs Musik und Theater das Wort.

Musik und Theater

Da Herr Dinkel erst spät von der Einladung erfahren hat, schlägt er vor, seinen Bereich mündlich und ohne technische Hilfsmittel vorzustellen.

Einige seiner Äusserungen schliessen an die von Herrn Greff an, da der Bereich Musik und Theater auf gewisse Weise mit jenem der Bildenden Kunst verwandt ist. Herr Dinkel blickt auf die Geschichte der Eingliederung des Bereichs Musik in die HES-SO im Jahr 2005 zurück. Das erste Kunsthochschulprojekt in der Westschweiz wurde 1997 von der CIIP (Interkantonale Erziehungsdirektorenkonferenz Westschweiz und Tessin) vorgeschlagen, dann aber zugunsten eines anderen CIIP-Projektes aufgegeben, das die Westschweiz in zwei Bereiche unterteilte: Rhoneufer (Wallis/Waadt/Genf) und Mittelland (Bern/Freiburg). Diese Idee wurde auch nicht weiterverfolgt. Im Jahr 2008 fand die definitive Eingliederung des Bereichs Musik in die HES-SO statt, gefolgt von der Manufacture (Theaterhochschule der Westschweiz – HETSR), die aus der Auflösung der Schauspielschulen der Konservatorien Genf und Lausanne hervorgegangen war. Die Frage, die sich heute stellt, ist, ob der Bereich langfristig auch über einen Studiengang Tanz verfügen wird, der sehr willkommen wäre.

In Bezug auf die Organisation des Bereichs Musik und Theater ist der Begriff der künstlerischen Gemeinschaft um einen Standort, um Menschen, die gemeinsam Musik machen, von absolut zentraler Bedeutung. Der Bereich ist bemüht, ein harmonisches Angebot zur Verfügung stellen, das die Zusammenarbeit fördert (Kammermusik, Orchestermusik) und gleichzeitig die besten Studierenden aufzunehmen. Die Aufnahme betrifft vor allem die Inhaber/innen einer Maturität. Es gibt keine kantonalen Kontingente. In den künstlerischen Bereichen wählt der Studierende zuerst eine/n Lehrer/in aus, entscheidet sich also aus künstlerischen Überlegungen für einen Standort. Der Bereich hat die absolute Transparenz bei den Aufnahmeverfahren in seine Vorschriften aufgenommen, sodass das „Fremdgehen“ von abgelehnten Studierenden, die an einem anderen Standort aufgenommen werden wollen, unmöglich gemacht wird. In Genf stehen für ca. 700 Kandidatinnen und Kandidaten 100 Plätze zur Verfügung, was die Qualität der in den Schulen geleisteten Arbeit sowie ihren Einfluss auf nationaler und internationaler Ebene verdeutlicht.

Herr Dinkel erwähnt das in der Westschweiz angebotene Spektrum an Musikformen, von der mittelalterlichen bis zur Musik der jüngsten Gegenwart und gewissen Besonderheiten wie den Studiengang Jazz in Lausanne, den aus dem Institut Jacques Dalcroze hervorgegangenen Studiengang Musik und Bewegung oder den Studiengang elektroakustische Musik in Kooperation mit dem IRCAM (Forschungsinstitut für Akustik/Musik Paris). Der Bereich Musik und Theater bietet den Schulen einen Raum, in dem sie so interdisziplinär wie möglich zusammenarbeiten können. Dieser Aspekt spiegelt sich auch in der Zusammensetzung des Bereichsrats wider, dem zwei Mitglieder der Genfer Direktion, zwei Mitglieder der Waadtländer Direktion und ein Vertreter der Manufacture angehören. Die Besonderheit des Bereichs wird durch die dezentralisierten Standorte veranschaulicht. So hat der Kanton Waadt zwei interkantonale Vereinbarungen unterzeichnet, eine mit dem Kanton Freiburg und eine mit dem Kanton Wallis, während der Kanton Genf eine Vereinbarung mit dem Kanton Neuenburg unterzeichnet hat, in der er von Anfang an die auf diesen Standorten finanzierbaren Kontingente festgelegt hat. Insgesamt haben der Standort Waadt und seine dezentralisierten Standorte (Freiburg und Sitten) ca. 500 Studierende zu verzeichnen. Ungefähr 650 Studierende studieren am Standort Genf und der Filiale in Neuenburg. Die Manufacture hat 30 Studierende zu verzeichnen. Der Bereich hat sich langfristig folgende Ziele gesetzt: 100 Studierende auf dem Standort Neuenburg, 60 auf dem Standort Sitten und 80 auf dem Standort Freiburg. Er zielt auch auf eine Harmonisierung des Studienangebots sowie die Wiederherstellung einer künstlerischen Gemeinschaft im geschichtlichen Sinne ab. Es ist wichtig, dass die dezentralisierten Standorte durch bedeutende öffentliche Aktivitäten einen unmittelbaren kulturellen Einfluss auf die Region haben.

Ein weiteres Anliegen des Bereichs ist es, die Wanderbewegungen der Studierenden einzuschränken und zu gewährleisten, dass die Mehrzahl ihrer Studienaktivitäten dezentralisiert bleiben, um sie im Falle von grossen Konzertprojekten zusammenbringen zu können. Das Konzept der dezentralisierten Standorte ist gleichzeitig Chance und Herausforderung, vor allem in Hinblick auf die sich derzeit beim BBT in Vorbereitung befindliche Akkreditierung der Masterstudiengänge: Es gilt zu zeigen, dass der Bereich sich in einem Integrationsprozess befindet und dass er sowohl am Hauptstandort als auch an den dezentralisierten Standorten dieselbe Qualität gewährleistet.

Der Bereich bietet Bachelorstudiengänge und seit September 2008 auch Masterstudiengänge an. Dem Bereich Musik ist es gelungen, zu verdeutlichen, dass die eigentliche Berufsphase nach dem Master- und nicht nach dem Bachelorstudium anfängt: Musiker wird man nicht nach drei Jahren, sondern nach fünf und manchmal noch später, indem man einen zweiten Masterstudiengang mit 90 Credits anhängt. Der Bereich hat, gestärkt durch dieses vom BBT anerkannte Prinzip, vier Masterstudiengänge ins Leben gerufen, die verschiedene Berufssparten betreffen: Musik, Musikunterricht, Interpretation sowie Komposition und Theorie. Der Bereich hat sich hinsichtlich der Schaffung eines Masterstudiengangs auf die Arbeiten der europäischen Institutionen gestützt und diese dann auf Schweizer Ebene ausgedehnt. Die im Rahmen der HES-SO entwickelten Masterstudiengänge gibt es daher in Bern, Basel, Zürich usw.

Die Manufacture hat ihrerseits ein Konzept für den Masterstudiengang beim BBT hinterlegt und wird aller Voraussicht nach ab 2010 einen bundesweiten Masterstudiengang in Zusammenarbeit mit anderen in Bern, im Tessin und in Zürich angebotenen Schauspielstudiengängen anbieten.

Ziel dieser Bemühungen ist es, die nationalen Standards zu erreichen und zu gewährleisten, dass die schweizerische künstlerische Ausbildung internationalen Einfluss gewinnt.

Herr Dinkel kommentiert die Leistungen der Musik- und Theaterschulen in den Städten anhand von Konzerten, Vorstellungen und Produktionen, mit dem Ziel, die Studierenden mit ihrem künftigen Beruf zu konfrontieren. Es werden Vereinbarungen mit Orchestern, Bühnen, Festivals und Universitäten getroffen. Der Bereich ist auch sehr offen für die Berufswelt, die gegebenenfalls die Entwicklung von Studiengängen beeinflussen kann, damit diese besser den realen Gegebenheiten entsprechen.

Im Bereich der Weiterbildung wird ein koordiniertes Angebot für die Musik- und Kunstdozierenden entwickelt. Auf Forschungsebene ist der Bereich bemüht, die anwendungsorientierte und die Grundlagenforschung miteinander zu verbinden. So arbeiten derzeit etwa ein Ingenieur der HEIG-VD und die Genfer Hochschule für Musik an einem elektronischen Schlagzeugprojekt zusammen. Die EPFL und die Manufacture arbeiten an einem Projekt zusammen, das sich mit der Spezialisierung des Schauspielers und der Interpretation mit ihren technologischen Komponenten befasst.

Der Präsident der Kommission dankt Herrn Dinkel sehr herzlich für seine Präsentation und eröffnet die Diskussion. Herr Zadory ergreift im Namen seiner Delegation das Wort und stellt mehrere Fragen:

- Wie hoch ist die Beteiligung der Kantone an der Finanzierung ausländischer Studierender?
- Wie hoch ist der Prozentsatz ausländischer Studierender?
- Wie hoch ist der von den Kantonen, die mehr als 50 % ausländischer Studierende aufnehmen, übernommene Anteil, und wie wird er berechnet?
- Welche Regelungen sind im Rahmen der neuen Vereinbarung vorgesehen?

Herr Borel stellt fest, dass die Studierendenzahl eines Bereichs je nach Unterlagen variiert: Es ist sowohl die Rede von 1150 als auch von 1114 bzw. 1071 Studierenden. Wie sind diese Unterschiede zu erklären?

Bezüglich der durch den Bund finanzierbaren Zahlen bestätigt Herr Dinkel, dass es sich um 1150 Studierende im Studiengang Musik handelt, die Studierendenzahlen des Studiengangs Theater müssen noch hinzugefügt werden. Die Genfer und Waadtländer Direktionen haben sich verpflichtet, diese Ziele einzuhalten, vor allem auf den dezentralisierten Standorten.

Hinsichtlich der Frage nach den ausländischen Studierenden, die im Mittelpunkt der Diskussion über die besondere Finanzierung dieses Bereichs stand, fallen die Hochschulen für Musik gewissermassen ihrem eigenen Erfolg zum Opfer, da sie aufgrund des Ansehens und der Qualität der Lehrenden und der Strukturen Kandidatinnen und Kandidaten von weit her anziehen. Die Anzahl ausländischer Studierender geht weit über 50 % der Studierendenzahlen hinaus. Es gilt daran zu erinnern, dass es auf Schweizer Ebene keine leistungsfähige Einrichtung für die Vorbereitung auf die Musikhochschulen gibt. Eine Diskussion mit dem BBT über die Übernahme eines propädeutischen Jahres, das die Unterschiede bei der Vorbereitung zwischen Schweizer und ausländischen Studierenden reduzieren soll, ist im Gange. In seiner Eigenschaft als Mitglied des Europäischen Musikhochschulverbands (AEC) hat sich Herr Dinkel zwei Jahre lang einem europäischen Talentförderungsprojekt gewidmet, das für die Schweiz Vorbildcharakter haben könnte. Ausserdem wird 2010 dem Volk eine Initiative namens „Jugend und Musik“ unterbreitet, die die Forderung nach leistungsfähigeren Strukturen für die Vorbereitung einheimischer Studierender enthält.

Herr Grossen ergänzt die Antworten von Herrn Dinkel, indem er sich an Herrn Borel richtet und die Zahl von 1150 im Studiengang Musik finanzierten Studierenden bestätigt. Im Studiengang Theater wird eine Klasse von 32 Studierenden gemäss der Vereinbarung, die die HETSR an die HES-SO bindet, finanziert, wobei das derzeitige Modell alle drei Jahre zwei Studienjahrgänge vorsieht. Im Studiengang Musik stellt die Zahl von 1150 Studierenden die Obergrenze für die Finanzierung dar. Die Zahlen im Budget oder dem Abschluss der Jahresrechnung können etwas abweichen, wenn die Anzahl der zu Studienbeginn aufgenommenen Studierenden und die Anzahl der finanzierten Studierenden nicht unbedingt übereinstimmen. Die Finanzierung von ausländischen Studierenden war Gegenstand sorgfältiger Überlegungen. Zur Erinnerung: Der Bund hatte sich geweigert, für die Finanzierung dieser Studierenden, die nun über einen gemeinsamen Topf finanziert werden, die Rolle des 27. Kantons zu übernehmen. Der Anteil ausländischer Studierender beträgt ca. 15 % für die Bereiche HES-SO, 6 % für die Bereiche HES-S2 und über 40-45 % für die künstlerischen Bereiche. Letztere werden in den Budgets separat angeführt.

Frau Lyon möchte sich an dieser Stelle ganz herzlich beim Kanton Genf bedanken, der bereit war, bei der Finanzierung der ausländischen Studierenden eine Ausnahme zu machen und es der HES-SO dadurch ermöglicht hat, eine Lösung für dieses heikle Thema zu finden.

Der Präsident verabschiedet sich im Namen der interparlamentarischen Kommission von den Herren Dinkel und Greff und dankt ihnen noch einmal ganz herzlich für ihre Wortmeldungen.

QUALITÄT DER AUFGABEN DER FH: AKKREDITIERUNGSVERFAHREN DER STUDIENGÄNGE

Dieser Punkt ist Gegenstand von zwei voneinander unabhängigen Präsentationen:

- Akkreditierung und FH: Herr Martin Kasser, für die Lehre verantwortlicher Vizepräsident der HES-SO
- Die Akkreditierung der FH-Studiengänge in der Schweiz: Frau Anne Crausaz Esseiva, wissenschaftliche Mitarbeiterin beim OAQ

Die PowerPoint-Präsentationen sind dem vorliegenden Protokoll beigelegt und im Intranet abrufbar.

Akkreditierung und FH

Mithilfe seiner PowerPoint-Präsentation gibt Herr Kasser einen Überblick über die Geschichte der gemäss dem Bologna-Prozess auf europäischer Ebene beschlossenen Akkreditierung. Die ursprüngliche Geltungsdauer des Bologna-Prozesses endet 2010, und es findet derzeit eine Ministerkonferenz in Louvain statt, um Entscheidungen über die Akkreditierungsperspektiven nach diesem Datum zu treffen.

Das künftige Gesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) vereint alle Schweizer Hochschulen in einem Gesetzestext. Sobald es in Kraft tritt, wird die obligatorische Akkreditierung der Institutionen nicht mehr durch die politischen Behörden erfolgen, sondern durch einen Akkreditierungsrat, der die Finanzierung durch die öffentliche Hand und den Schutz der ausgestellten Diplome gewährleistet. Die Akkreditierung der Studiengänge wird hingegen freiwillig erfolgen, und es obliegt den jeweiligen für die FH zuständigen Behörden dies zu entscheiden.

Die Akkreditierung der FH-Studiengänge in der Schweiz

In ihrer Präsentation beschreibt Frau Crausaz Esseiva auf sehr detaillierte Weise das Verfahren sowie die Strukturen, die der Akkreditierung der Hochschulen zugrunde liegen. Frau Crausaz Esseiva unterstreicht einen interessanten Aspekt: Die Verfahren wurden gemeinsam vom OAQ und ausländischen Agenturen durchgeführt und konzentrieren sich grundsätzlich auf bestimmte Bereiche. So unterliegen zum Beispiel die Masterstudiengänge des Bereichs Musik heute einerseits der Akkreditierung durch das OAQ und andererseits jener des Europäischen Musikhochschulverbands (AEC). Entsprechen sie den Kriterien, erhalten die Schulen des Bereichs ein zweifaches Gütesiegel, da die Akkreditierung auf nationaler sowie auf europäischer Ebene gilt.

Alle Agenturen arbeiten unter Berücksichtigung der nationalen bzw. regionalen Besonderheiten entsprechend denselben Standards. Die Anwendung des Verfahrens erfolgt unabhängig vom Land immer auf dieselbe Weise.

Das Verfahren hebt die Ausbildung hervor. Es evaluiert nicht die Forschung, sondern prüft, ob diese in die Ausbildung integriert ist. Das Ziel der Qualitätsentwicklung besteht darin, dass das Verfahren den Schulen zugute kommt, denen die Experten einige Denkanstösse liefern.

Im Anschluss an die Präsentationen möchte Frau Bois (NE) wissen, ob die Hochschulen im Falle einer negativen Entscheidung seitens der Experten über ein Einspruchsrecht verfügen.

Frau Crausaz Esseiva bejaht diese Frage und erklärt, dass es in einem solchen Fall ein Verfahren gibt, das einen direkten Einspruch beim BBT vorsieht.

Sitzung vom 28. September 2009

MITTEILUNGEN DES VORSTANDS DER KOMMISSION

Der Präsident erinnert daran, dass bei der Sitzung im April der 29. Juni für die konstituierende Sitzung der Kommission zur Prüfung des Entwurfs der neuen einheitlichen HES-SO-Vereinbarung vorgesehen war. Aufgrund der inzwischen vorliegenden Elemente – der Stellungnahme des Bundes und der Ernennung einer Expertengruppe – ist es zu einer Verzögerung gekommen, die zu einer Absage dieser Sondersitzung geführt hat. Die Planung der Prüfung der Vereinbarung wird gemäss den in dieser Angelegenheit erfolgten Fortschritten wieder aufgenommen.

Die Mitglieder des Vorstands der Kommission sind dennoch wie vereinbart am 29. Juni dieses Jahres zusammengetreten und haben sich mit zwei Elementen befasst:

- dem Tätigkeitsbericht der HES-SO durch die strategischen Ausschüsse, der unter Punkt 6 behandelt wird und dessen Erscheinungsbild im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren verändert werden soll;
- der Möglichkeit, eine Liste der Interessenbindungen der Abgeordneten zu erstellen, so wie sie in den meisten Kantonen besteht. Es werden bereits Informationen bei den Sekretariaten der Grossen Räte eingeholt.

MITTEILUNGEN DES VIZEPRÄSIDENTEN DER STRATEGISCHEN AUSSCHÜSSE

Herr Roch hat sich aufgrund der Dringlichkeit, Informationen zur Verfügung zu stellen und die Fragen der Abgeordneten über die heute vorgestellten Themen zu beantworten, bereit erklärt, Frau Lyon zu vertreten.

Herr Roch erinnert daran, dass die HES-SO die grösste FH der Schweiz, gleichzeitig aber auch jene FH ist, die sowohl auf politischer als auch auf organisatorischer Ebene am schwierigsten zu führen ist. Für den Beginn des Studienjahres 2009 hat sie 14'440 Studierende auf 27 Standorten zu verzeichnen, davon 13'070 in Bachelorstudiengängen, 970 in Masterstudiengängen und 400 in den Nachdiplomstudiengängen (MAS und EMBA). Insgesamt hat die HES-SO 800 Studierende mehr als 2008 zu verzeichnen und stellt mittlerweile nach der Universität Zürich die zweitgrösste tertiäre Ausbildungsstätte der Schweiz dar. Es handelt sich um eine wichtige Institution, und die sieben Partnerkantone setzen alles daran, nicht nur ihre bedingungslose Anerkennung durch den Bund, sondern auch ihre institutionelle Akkreditierung zu erhalten.

Der Vizepräsident der strategischen Ausschüsse zeichnet im Anschluss daran den mit dem Bund zurückgelegten Weg nach. Letzterer hatte einen Vorentwurf der Vereinbarung beantragt, welcher von allen Kantonen, aus denen die HES-SO besteht, angenommen wurde. Im Dezember 2008 hatte das EVD Bedenken, dem Bundesrat das vorgelegte Projekt zu übermitteln, und die Bundesrätin Frau Leuthard hatte den strategischen Ausschüssen mitgeteilt, dass sie eine Expertengruppe ins Leben rufen möchte, um sich von ihrer Akkreditierbarkeit zu überzeugen. Die Liste der vom EVD ernannten Experten wurde den strategischen Ausschüssen vorgelegt, die hinsichtlich der Zusammensetzung, nicht jedoch des Prinzips der Expertise, über ein Vetorecht verfügten. Hauptaufgabe der Expertengruppe war die Prüfung des Vereinbarungsentwurfs im exekutiven und legislativen Rahmen jedes Kantons in Hinblick auf die Akkreditierung. In Bezug auf diesen Punkt waren sich die Kantone einig und haben ihr Interesse an einer bedingungslosen Anerkennung einer einheitlichen HES-SO für die Westschweiz und der Akkreditierung der Institution seitens des Bundesrates zum Ausdruck gebracht.

Im Rahmen ihres Mandats hat die Expertengruppe die Vertreter der HES-SO, die Departementvorsteher sowie die Bereichsverantwortlichen und die Direktorinnen und Direktoren der kantonalen FH individuell befragt (*siehe Seiten 4 und 5 des Berichts für die vollständige Liste der befragten Personen*). Sie hat ihren Bericht Ende Juli vorgelegt. Die Ergebnisse des Gutachtens wurden von Frau Leuthard im Rahmen einer Sitzung verkündet, die Mitte August stattfand und bei der die Mitglieder der strategischen Ausschüsse die Änderung der mit der Veröffentlichung des Berichts einhergehenden und vom EVD verfassten Pressemitteilung forderten. Ihres Erachtens nach wurde die hohe Qualität der HES-SO-Ausbildung von der Expertengruppe nicht erwähnt, wobei dies doch einen wesentlichen Aspekt darstelle. Frau Leuthard gab zu, dass die HES-SO in diesem Bereich keine Probleme aufzuweisen hat, dass es aber auf der Führungsebene sehr wohl ein Problem gibt. Diese Anmerkung ist für die Angelegenheit in weiterer Folge von Relevanz.

Die strategischen Ausschüsse haben Frau Leuthard um eine Frist bis zum 30. September gebeten, um ihr ihre Stellungnahme zu dem Bericht zu übermitteln. So führten die strategischen Ausschüsse am 24. September dieses Jahres eine umfassende Diskussion zu diesem Thema, und ihre Antwort an Frau Leuthard wird im Laufe der nächsten Woche veröffentlicht. Die Mitglieder der interparlamentarischen Kommission können diese im Intranet abrufen. Der Brief wird

eine neue Planung für einen abgeänderten Vorentwurf der Vereinbarung enthalten. Die Änderungen betreffen die Führungsebene, die Qualitätsprozesse, die Organisation, die Strukturen und vor allem den Mehrwert für die Regionen.

In weiterer Folge möchte Frau Leuthard das Projekt dem Bundesrat vorlegen, von dem man sich eine Antwort im kommenden Dezember erhofft. Die HES-SO hofft, dass letzterer dieses ohne allzu viele Anmerkungen oder Auflagen für die Zukunft annehmen wird und dass die Institution in den Genuss einer definitiven Anerkennung kommen wird, in dem Wissen, dass die künftige Akkreditierung an das neue Gesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) gebunden ist, welches der Bundesgesetzgeber 2010/2011 prüfen wird.

An dieser Stelle seiner Wortmeldung schlägt Herr Roch vor, die Fragen im Zusammenhang mit den Strukturen und der Organisation im Rahmen des Punktes über die Akkreditierbarkeit der HES-SO zu behandeln.

Der Präsident dankt Herrn Roch für seine Erläuterungen und schlägt im Einvernehmen mit den Anwesenden vor, direkt zu Punkt 5 überzugehen.

AKKREDITIERBARKEIT DER HES-SO: LAGEBERICHT (WURDE VOR PUNKT 4 BEHANDELT)

In seiner Einleitung hält der Präsident fest, dass er am 6. Juni dieses Jahres in seiner Eigenschaft als Präsident der interparlamentarischen Kommission von der Expertengruppe angehört wurde. Den Staatsräten wurde ein Fragebogen mit bestimmten Fragen zur HES-SO, insbesondere über den repräsentativen Charakter der Kantone und die Regionalisierung übermittelt. Als Präsident der interparlamentarischen Kommission hat sich Herr Rey an die Rolle des Verteidigers der globalen Interessen der HES-SO gehalten, indem er entschieden behauptete, dass es absolut unerlässlich sei, eine einheitliche französischsprachige Struktur zu erhalten und dass diese Forderung allen Delegationen ein Anliegen ist. Man darf annehmen, dass die Kritik des Bundes in Hinblick auf die Komplexität der Führungsebene der HES-SO gerechtfertigt ist. Dennoch ist die Struktur aufgrund der sieben Kantone, aus der sie besteht, ihrer 27 Standorte und eines extrem umfangreichen Bildungsangebotes de facto komplex. Diese Struktur kann nicht plötzlich wie durch einen Zaubertrick verändert werden, doch die Kommission wird im Rahmen der Prüfung der künftigen Vereinbarung untersuchen, ob es weitere Möglichkeiten gibt, bestimmte Rollen zu klären. Der Präsident hat ausserdem erklärt, dass er der Frage der Qualitätsverfahren grosse Bedeutung beimisst.

Ab dem Erhalt des Berichts der Expertengruppe mit den Pressedokumenten und der Stellungnahme der HES-SO durch die interparlamentarische Kommission konnten sich alle eine genaue Meinung zu dem Thema bilden. Der Präsident bittet die Anwesenden um Fragen oder Kommentare, so dass der Vizepräsident der Leitungsausschüsse darauf antworten kann und dadurch die Weichen für die künftige Anpassung der neuen Vereinbarung gestellt werden können. Die Diskussion ist eröffnet.

Freiburg – Herr Bapst erklärt die Position der Freiburger Delegation, die den Bericht in einer Vorbereitungssitzung analysiert hat. Sie ist voll und ganz mit dem Prinzip einer einheitlichen Institution für die französischsprachige Schweiz und einer mit der regionalen Wirtschaftsstruktur verbundenen Hochschule einverstanden. Sie bedauert hingegen jenen Aspekt, der ihrer Ansicht nach einen Zentralisierungsversuch in Richtung Bundesbern darstellt. Sie erinnert daran, dass die Vertragskantone 2/3 der Kosten der HES-SO finanzieren, während der Bund für 1/3 aufkommt, ja sogar weniger als 30%: Die zahlenden Kantone müssen daher bei diesem Thema ein Mitspracherecht haben, umso mehr als das derzeitige System funktioniert, die Qualität der Ausbildung anerkannt wird und die Studierendenzahlen im Steigen begriffen sind. Ohne behaupten zu wollen, dass es keinen Reformbedarf gibt, ist die Freiburger Delegation der Ansicht, dass die Stärkung der existierenden Strukturen in erster Linie den Kantonen zugute kommen muss. Sie empfindet die Ausgrenzung der Politik, insbesondere jene der betroffenen Parlamente, als störend. Es ist sinnvoll, daran zu erinnern, dass die Vereinbarung der interparlamentarischen Kommission in einem klaren institutionellen Rahmen zur Diskussion vorgelegt wird: Die Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland („Convention des conventions“) sind in Kraft, und die Abgeordneten könnten im Rahmen der neuen COPARL über noch weitere Interventionsmöglichkeiten verfügen. Die Expertengruppe hat das Recht der Abgeordneten, die bereit sind, das Projekt zu unterstützen und die in den Kantonen breit diskutierten Lösungen anzunehmen, ignoriert. Wunsch der Freiburger Delegation wäre eine Vereinbarung, die eine einheitliche Hochschule für die Westschweiz festlegt, die allen französischsprachigen Kantonen zugute kommt. Wenn eine solche Vereinbarung auf einem breiten Konsens beruht, ist der Bund gezwungen, sie anzunehmen und jene Einrichtungen, die heute schon hochqualitative Ausbildungen anbieten, werden akkreditiert werden müssen.

Neuenburg – Herr Borel, der das Wort für die Neuenburger Delegation ergreift, wundert sich über die Zusammensetzung der Expertengruppe, der drei ausländische Mitglieder angehören, von denen man annehmen darf, dass sie mit unserem Föderalismus und unseren politischen Traditionen wenig vertraut sind. Ausserdem schliesst sich die Neuenburger Delegation hinsichtlich der Ausgrenzung der politischen Komponente der Meinung der Freiburger Delegation

an: Man darf die Kantone, die für 70 % der Kosten der HES-SO aufkommen, nicht vernachlässigen. In Hinblick auf die Qualitätskontrolle gibt Neuenburg zu, dass diesbezüglich Besserungsbedarf besteht, unterstreicht jedoch die wahre Qualität der Ausbildung. Zwei Elemente werden als positiv bewertet: einerseits der Anhang an die Vereinbarung, der die regionale Verankerung garantieren soll und folgende Frage aufwirft: „Bis wohin könnte man in so einem Anhang gehen?“. Die etwaigen Garantien sollten nicht im Anhang, sondern in der eigentlichen Vereinbarung aufscheinen. Der zweite hervorgehobene Aspekt betrifft den Leistungsauftrag. Auch hier geht es darum zu wissen, wie weit dieser gehen kann, aus welchen Inhalten er bestehen soll und wer sie annehmen wird. Müssen die Parlamente hinsichtlich der von den Kantonen zugesagten Investitionen den Leistungsaufträgen zustimmen oder obliegen diese weiterhin dem Ermessen der strategischen Ausschüsse?

Herr Borel unterstreicht, dass der Bericht von einer schlechten Führungsebene spricht, obwohl die Kosten der HES-SO im schweizerischen Durchschnitt liegen. Warum widmet sich der Bund der Führungsebene, als wäre sie ein wesentlicher Faktor, wo die HES-SO doch qualitätsvolle Diplome ausstellt und die finanziellen Vorgaben einhält? Hinsichtlich der von Bern vorgeschriebenen Normen bezüglich der Studierendenzahlen heisst es, dass die EDK ab 2011 doppelt so strenge Auflagen vorsieht: Statt 75 Studierenden pro Studiengang sollen es 150 sein. Herr Borel ist der Ansicht, dass man bei der EDK intervenieren muss, damit sie sich an die aktuellen Normen hält, da sonst 60 der 80 Studiengänge der HES-SO nicht mehr die kritische Masse erreichen würden.

Genf – Herr Saudan erklärt, dass die Genfer Delegation dem Bericht der Expertengruppe eher positiv gegenübersteht. Sie versteht die zum Ausdruck gebrachte Zurückhaltung, erinnert aber daran, dass das künftige Gesetz die Autonomie der universitären Einrichtungen zum Hauptziel hat. Das Rektorat muss daher über mehr Unabhängigkeit gegenüber der Politik verfügen. Hinsichtlich der Subventionierung der FHs durch die Kantone erinnert Herr Saudan daran, dass das Gleiche auch für die kantonalen Universitäten gilt, die über eine grosse Autonomie verfügen. Die Genfer Delegation möchte wissen, ob die sehr genauen Vorschläge der Expertengruppe zur Stärkung des Rektorats berücksichtigt wurden.

Waadt – Frau Depoisier ergreift das Wort für die Waadtländer Delegation. Ihre Mitglieder haben sich den Bericht in Hinblick auf eine gemeinsame Diskussion mit Frau Lyon erst einmal einzeln durchgesehen. In Bezug auf die grössere Autonomie entspricht die Position der Genfer Delegation jedoch ziemlich genau jener der Waadtländer Delegation: Die Universität Lausanne verfügt gegenüber den kantonalen Behörden über eine sehr grosse Autonomie, und das funktioniert gut.

Zusätzlich zur Meinung der Genfer Delegation über den Bericht liegt es Frau Hagmann, als sehr aktivem Mitglied der COPARL, am Herzen, die Erläuterungen von Herrn Bapst aufzugreifen, da sie der Ansicht ist, dass es den Entscheidungen der strategischen Ausschüsse an Transparenz fehlt. Die Abgeordneten haben in der Tat manchmal das Gefühl, vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden. Sie bittet Herrn Roch, sich über die Vorgehensweise der strategischen Ausschüsse zu äussern.

Herr Maillefer (VD) möchte wissen, ob den anderen Schweizer FHs ebenfalls Expertengruppen auferlegt wurden und ob diese bei ihren Akkreditierungsbemühungen mit den gleichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben wie die HES-SO. Genauer gesagt fragt er sich, ob die HES-SO wieder einmal den Preis für ihre dezentrale Struktur und ihre Suche nach einem Ausgleich im föderalistischen Modell zahlt. Handelt es sich um einen Angriff der unterkritischen Studiengänge oder gibt es andere Schwierigkeiten, die in diesem Zusammenhang nicht behoben wurden? Herr Maillefer findet die Tatsache, jemandem eine Expertengruppe aufzuerlegen nicht sehr elegant und hinterfragt die Aufgabe ihrer Mitglieder, von denen mehrere aus dem Bildungsbereich kommen. Er spricht sich für eine politischere Herangehensweise an den Bericht aus: Wie sind die Schwierigkeiten der HES-SO im Rahmen ihrer Akkreditierungsbemühungen zu erklären?

Frau Labouchère (VD) fragt nach der Position der strategischen Ausschüsse hinsichtlich der Matrixstruktur und der hierarchischen Organisation ihrer Instanzen.

Als ehemaliger Universitätsprofessor stellt Herr Châtelain (VD) klar, dass für ihn die Interessen der Studierenden vor jenen der Politik stehen. In der gemeinsam mit Herrn Martinet verfassten Interpellation hat er Fragen gestellt, auf die er noch keine Antwort bekommen hat. Wenn er hier hört, dass „alles in Ordnung sei“, fragt er sich, ob die Mitglieder der Kommission mit den Direktoren der Schulen, den Studierenden und den Lehrenden über die Schwierigkeiten gesprochen haben, die diese neue Hierarchie hervorbringt. Ohne behaupten zu wollen, dass der Bericht der Experten perfekt wäre, ist Herr Châtelain dennoch der Ansicht, dass er grundsätzliche Fragen über die Trennung von strategischer und akademischer Verantwortung sowie über die zu verteilenden Rollen anspricht.

Herr Borel kommt auf die Autonomie der kantonalen Universitäten zurück und betont, dass das, was sie von der HES-SO unterscheidet, ihre Zugehörigkeit zu einem einzelnen Kanton ist, welcher mittels der Finanzen einen Einfluss auf die Führung der Universität hat, ohne auf akademischer Ebene einzugreifen. Die HES-SO ist hingegen interkantonal ausgerichtet, was einen grossen Unterschied macht.

Niemand ergreift mehr das Wort. Der Präsident dankt den Rednerinnen und Rednern für ihre Wortmeldungen und äussert zwei Bemerkungen in Bezug auf das eben Gesagte. Die erste betrifft die Wortmeldung von Herrn Châtelain: Die parlamentarische Interpellation, deren Mitverfasser er ist, wurde tatsächlich im Rahmen der interparlamentarischen Kommission erwähnt. Der Waadtländer Grosse Rat hat sie in seiner Antwort zur Prüfung der Vereinbarung zurückgeschickt. Für den Präsidenten der interparlamentarischen Kommission können die Fragen über die Anpassung der Funktionsweise der HES-SO – die im Übrigen Gegenstand anderer parlamentarischer Anfragen waren – im Rahmen der in zwei Etappen erfolgenden Prüfung des Vereinbarungsentwurfs wieder aufgenommen werden. Für die künftige Kommission, die mit der Prüfung des Vereinbarungsentwurfs betraut sein wird, ist wichtig, Vorschläge vorzubringen und den Entwurf so gut wie möglich zu verändern.

Die zweite Bemerkung des Präsidenten bezieht sich auf die Frage von Herrn Maillefer bezüglich des einfacheren Zugangs zur Akkreditierung der anderen FHs. Es ist richtig, dass diese, von denen einige praktisch rein kantonale sind, sehr unterschiedlich organisiert sind. Ihre Strukturen sind de facto einfacher als jene der HES-SO, und sie erhalten die Akkreditierung daher viel schneller.

Im Anschluss daran erteilt der Präsident Herrn Roch das Wort und bittet ihn die Fragen der Anwesenden zu beantworten.

In einer Vorbemerkung stellt Herr Roch klar, dass die Experten eine unabhängige Gruppe darstellen und dass ihre Meinung nicht unbedingt jene des Bundes widerspiegelt, zumindest wenn man den Aussagen der Direktorin des BBT Glauben schenken darf. Dennoch ist festzustellen, dass der Bund den in dem Bericht enthaltenen Vorschlägen positiv gegenüber steht.

Herr Roch erinnert daran, dass die HES-SO bereits schwierige Zeiten durchgemacht hat, in denen trotz allem die Position der Kantone gestärkt werden konnte und die zu einer gewissen Einheit geführt haben, auch wenn die Meinungen über die Führungsebene manchmal auseinander gehen. Die in den letzten Monaten durchgeführte Analyse war wichtig, und die heute geäusserten Meinungen zeigen, dass der gewählte Weg zu einer besseren Führungsebene führt. Das Ziel der FHs, nämlich die Studierenden, denen man eine qualitätsvolle Ausbildung anbieten möchte, darf nicht aus den Augen verloren werden. Ausserdem wurden die FHs durch den Bund ins Leben gerufen, um die regionalen Strukturen zu stärken. Jeder der Kantone setzt sich für diese wesentlichen Elemente ein sowie für eine pragmatische Forschung, von der sie sich qualitative Auswirkungen in allen Regionen erwarten. Der Bund hat die Komplexität der HES-SO gegenüber den anderen FHs eingesehen.

Der Frage, ob die HES-SO gegenüber den anderen FHs benachteiligt sei, kann Herr Roch nichts abgewinnen. Die Schwierigkeiten sind auf ihre Grösse und ihre Abhängigkeit von sieben Kantonen zurückzuführen. Sie wurde mit der FHNW verglichen, die vier Kantone vereint, doch dazu muss gesagt werden, dass jedem von ihnen einer der vier angebotenen Bereiche zugeordnet wurde. Ein solches Modell ist auf die HES-SO nicht anwendbar: Wie soll man zum Beispiel den Bereich Ingenieurwesen einem einzigen Kanton zuordnen? Die strategischen Ausschüsse haben alles daran gesetzt, um zu beweisen, dass solche Vergleiche unrealistisch sind.

Eine der Hauptentscheidungen, die die strategischen Ausschüsse bis zum Schluss unterstützen werden, ist der Erhalt einer einzigen HES-SO mit dem festen Willen, diese trotz der Schwierigkeiten bzw. der manchmal voneinander abweichenden Meinungen in der wirtschaftlichen Struktur zu verankern. Dieser Wunsch ist heute auch seitens der interparlamentarischen Kommission zu vernehmen. Um dies zu erreichen, müssen die Leistungsaufträge, insbesondere bezüglich der Forschung, genauer sein und den Wunsch der einzelnen Regionen besser festlegen. In diesem Punkt muss die Politik ihre Rolle spielen und der Hochschule mehr Freiraum lassen.

Herrn Roch zufolge haben die Experten die Frage der besonderen örtlichen Verhältnisse (CLP) bei weitem unterschätzt: Diese machen ca. 33 Millionen Franken des Budgets 2010 aus. Es ist wichtig, dieses Problem zu lösen, da die Kantone sonst versucht sein könnten, sich aus den CLP zurückzuziehen und die Schulen zu gefährden.

In seiner Antwort auf die Frage von Herrn Bapst hinsichtlich der Furcht vor einer Ausgrenzung der Politik erinnert Herr Roch daran, dass die strategischen Ausschüsse Strategie und Operatives voneinander trennen wollen. Doch die Strategie obliegt der Politik. Sie kann über mittelfristige Zielvereinbarungen angewandt werden, die alle kantonalen Belangen über den den Regionen zuzuerkennenden Mehrwert berücksichtigen würden. Das Rektorat wird seinerseits gestärkt und Garant des Operativen. Zusammengefasst heisst das, dass die dem Vorentwurf der Vereinbarung anzubringenden Änderungen darin bestehen werden, den Kantonen das operative Element zu entziehen, dass die Strategie jedoch ihr Vorrecht bleibt.

In Hinblick auf die Grundausbildung meint Herr Roch, dass die durchgeführte Politik dieselbe für alle Kantone sein muss. Die Forschung hingegen muss gleichzeitig auf die Schule und die besonderen Forschungsaufträge, die von den Kantonen im Rahmen ihrer eigenen örtlichen Mehrwert-Strategie finanziert werden, gestützt sein.

Das Kostenproblem wird ebenfalls angesprochen, aber aus dem künftigen HFKG geht hervor, dass der Bund die Oberhand behalten und eine gewisse Harmonisierung der Strukturen einführen möchte. Was uns betrifft, so muss geprüft werden, welcher Betrag in Frage kommt, wenn es heisst, dass der Bund für 1/3 der Kosten aufkommt. Dieser Betrag verringert sich nämlich jedes Jahr, was dazu führt, dass die Bundesfinanzierung eher 25 als 33 % beträgt. Die Kantone müssen daher in den Verhandlungen mit dem Bund Überzeugungskunst an den Tag legen.

Hinsichtlich der Qualität räumt Herr Roch ein, dass dieses wesentliche Thema in der Vereinbarung unterschätzt wurde und dass es gestärkt werden muss. Diesbezüglich sind sich die strategischen Ausschüsse mit der Expertengruppe einig: Dieser Punkt muss genauer ausgearbeitet werden.

Herrn Borel, der die Zusammensetzung der Expertengruppe beanstandet hat, erklärt Herr Roch, dass die der Gruppe angehörenden ausländischen Experten die Schweiz gut kennen, da sie bereits öfters Gutachten für den Hochschulbereich erstellt haben. Die Verankerung der Bereiche mittels Anhangs an die Vereinbarung ist ein wesentlicher Punkt, und der Anhang wird den Kantonsparlamenten und im Anschluss daran der interparlamentarischen Kommission zur Diskussion vorgelegt werden. Das Dokument wird die Verankerung festlegen, die die strategischen Ausschüsse gewährleisten möchten und die HES-SO verpflichten, Standorte in den Regionen aufrechtzuerhalten. In Bezug auf die von Herrn Borel erwähnten strengeren Auflagen der EDK hinsichtlich der kritischen Massen ist Herr Roch, der Mitglied des Vorstands der EDK ist, nicht informiert und mahnt hinsichtlich dieser Art von Gerüchten zur Vorsicht. Er stellt klar, dass das BBT die Normen für die kritischen Massen festlegt. Es muss jedoch besonders darauf geachtet werden, Bachelor- und Masterstudiengänge nicht zu verwechseln. In Bezug auf letztere ist das BBT besonders streng: Es ist der Ansicht, dass sie wieder den Universitäten und nur in einem sehr viel restriktiveren Ausmass den FHs unterstellt werden müssen. Es wird geprüft werden, ob eine Diskussion über die Anhebung der kritischen Massen im BBT stattfindet. Die durch die unterkritischen Studiengänge hervorgerufenen Probleme sind hinlänglich bekannt. Die HES-SO wartet in Bezug auf die gefährdeten Studiengänge im Übrigen auf die Stellungnahme des Bundes. Sollte er auf seinem Standpunkt beharren, würde dies für die Zukunft eine besorgniserregende Erhöhung der CLP bedeuten.

Der Vorwurf der schlechten Führungsebene lässt sich durch die Strukturen erklären, und die strategischen Ausschüsse haben, wie bereits erwähnt, eingeräumt, dass sie sich aus dem operativen Bereich zurückziehen müssen. Dies ist einer der Aspekte, der verbessert werden wird. Der Bund möchte auf der Grundlage von Bereichen arbeiten, und da sollte es zu einer Übereinkunft kommen. Diese Bereiche sind auf HES-SO-Ebene bereits festgelegt, und die Kantone sollten über starke Bereiche verfügen, die mittels Zielvereinbarungen an die Führungsebene des Rektorats gebunden sind. Mit sieben Kantonen gestaltet sich die Einheitlichkeit manchmal schwieriger und ist zeitaufwändiger als in einer anderen FH, doch Herr Roch ist der Meinung, dass die HES-SO eine einheitliche Lösung finden wird, welche auch die Nachhaltigkeit gewährleistet. Die strategischen Ausschüsse haben beschlossen, die Einstimmigkeitsregel bei den Entscheidungen beizubehalten, da diese ihrer Ansicht nach viel eher als die qualifizierte Mehrheit das Eintreten für die Gesamtheit der Kantone erleichtert. Letztere eignet sich für bestimmte zweitrangige Entscheidungen, für strategische Themen ist es jedoch wichtig, dass die Zustimmung aller Kantone vorliegt.

Auf die Frage von Frau Hagmann, die das Prinzip des Schweigens erwähnt hat, antwortet Herr Roch, dass die strategischen Ausschüsse dieses nicht befolgen. Bei den Verhandlungen mit dem Bund besteht das Ziel darin, einen neuen Vorentwurf der Vereinbarung vorzuschlagen, und wenn dieser einmal dem Bund vorgelegt wurde, wird jeder Kanton die Möglichkeit haben, ihn zu untersuchen und über die interparlamentarische Kommission Änderungen zu beantragen. Derzeit befindet man sich in der exekutiven Phase, es folgt die legislative Phase, in der sehr viel ausführlicher vorgegangen werden muss. Die Trennung der strategischen und operativen Bereiche entspricht auch der Frage der Matrix-Hierarchien. Herr Roch wiederholt, dass die Politikerinnen und Politiker sich eine Einstimmigkeit in strategischen Fragen, den Erhalt der Strategie auf politischer Ebene sowie die Vergabe des Operativen an die Schulen wünschen. Es gilt, die Qualität zu verbessern, nach Bereich zu arbeiten und jedem Kanton über die Forschung einen Mehrwert zukommen zu lassen.

Hinsichtlich der Akkreditierung der anderen FHs ist festzuhalten, dass derzeit alle bis auf die HES-SO, deren Führungssystem den Bund nicht überzeugen konnte, akkreditiert sind. Seien wir angesichts der sehr unterschiedlichen Gegebenheiten von einer FH zur anderen dennoch vorsichtig, wenn es um Vergleiche geht.

Herr Borel meldet sich bezüglich des Inhalts des Anhangs zur Vereinbarung zu Wort und möchte wissen, ob eine Teilung auf Ebene der Studiengänge geplant ist, d. h. ob ein Kanton, der dafür auf einen anderen Studiengang verzichtet, zum Beispiel das Monopol über den Studiengang X erhält.

Der Präsident der Kommission stellt fest, dass es sich hierbei um eine wichtige Frage handelt, dass diese aber im Rahmen künftiger Diskussionen über den Inhalt behandelt werden sollte. Herr Roch möchte Herrn Borel nichtsdestotrotz darauf hinweisen, dass der Anhang auf Wunsch des Bundes als vorrangig behandeln werden sollte, dass die strategischen Ausschüsse sich aber dagegen ausgesprochen haben, weil der Anhang die Kantone und nicht den Bund

betrifft. Aus diesem Grund wird die erste Phase darin bestehen, dem Bund einen neuen Vorentwurf der Vereinbarung und dann, parallel dazu, den den Kantonen zur Diskussion vorgelegten Anhang zu präsentieren.

Eine letzte Wortmeldung über das Vorhaben, die strategischen und operativen Bereiche zu trennen, kommt von Herrn Rérat (BE). Er ist der Ansicht, dass die anzustellenden Überlegungen sich nicht auf die Bereiche beschränken, sondern auch die Direktionen der Schulen, die die Regionen vertreten, einschliessen sollten. Diese Vorgehensweise würde es ermöglichen, einen Kompromiss zu finden, mit dem die Probleme der Führungsebene der HES-SO gelöst werden können und gleichzeitig den Anforderungen des Bundes hinsichtlich der Aufteilung nach Bereichen entsprechen.

Herr Roch hält fest, dass diese Diskussion letzte Woche innerhalb der strategischen Ausschüsse sehr ausführlich geführt wurde. Nun stehen aber zwei gegensätzliche Hindernisse im Weg: einerseits die Gewährleistung eines stärkeren Rektorats und andererseits das Eintreten für die Regionen. Die Lösung wird über die Leistungsaufträge erfolgen, die einen doppelten Aspekt aufweisen werden: Es wird einen Leistungsvertrag zwischen den Direktionen in den Kantonen und den strategischen Ausschüssen einerseits sowie dem Rektorat andererseits geben. Die HES-SO muss ein starkes Rektorat einsetzen, das nicht dem Veto der einzelnen Schuldirektionen unterliegt. In diesem Zusammenhang werden die Kantone ihren Direktionen in Sachen Weiterbildung oder Forschung bestimmte Aufträge erteilen.

Der Präsident der Kommission dankt dem Vizepräsidenten der strategischen Ausschüsse sehr herzlich für die ausführliche Beantwortung der Fragen. Da die Diskussion geschlossen ist, wünscht Herr Rey, dass die Informationen über die Entwicklung der Angelegenheit ins Intranet der Kommission gestellt werden, so dass ihre Mitglieder durch den Vorstand systematisch und genauestens informiert werden können.

Herr Roch bestätigt, dass die Stellungnahme der strategischen Ausschüsse, die dem Bund nächste Woche zugesandt wird, sowie der abgeänderte Vorentwurf der Vereinbarung online gestellt werden. Das Gleiche gilt für die für Dezember erwartete Antwort des Bundes. Die HES-SO wird dann den Inhalt des Anhangs an die Vereinbarung sowie das eingerichtete Führungssystem zur Diskussion stellen.

WAHLEN 2010

Verwirrt durch die Abwesenheit der jurassischen Delegation hat der Präsident vergessen, die Neuenburger Delegation zu begrüßen, deren Mitglieder heute mehrheitlich zum ersten Mal tagen. Er entschuldigt sich für dieses Versäumnis und heisst sie herzlich willkommen.

Bezüglich der Wahl des Vorsitzes und Vizevorsitzes der Kommission erwähnt der Präsident den Turnus der kantonalen Wahlen. Diese finden 2010 in Bern statt, was die Wahl eines Präsidenten des Kantons Bern an die Spitze der interparlamentarischen Kommission für das darauf folgende Jahr schwierig macht. Unter diesen Umständen schlägt der Vorstand vor, dieses Problem durch einen Tausch des Vorsitzes zwischen den Kantonen Bern und Waadt zu umgehen.

Für 2010 schlägt er wie vereinbart den Vorsitz des Kantons Jura vor, bietet dem Kanton Waadt aber den Vizevorsitz an, und dies mit Zustimmung der Präsidenten der einzelnen Delegationen.

Weitere Folge des Turnus:

2011	Vorsitz	Waadt	Vizevorsitz	Bern
2012		Bern		Neuenburg
2013		Neuenburg		Wallis
2014		Wallis		Genf
2015		Genf		Freiburg

4.1 Wahl des Präsidenten / der Präsidentin der Kommission

Auf Vorschlag der jurassischen Delegation, die leider nicht an der Sitzung teilnehmen und daher keine ausführliche Präsentation machen kann, ernennen die Anwesenden **Herrn Paul Froidevaux** einstimmig und unter Beifall für das Jahr 2010 zum Präsidenten der Kommission.

4.2 Wahl des Vizepräsidenten / der Vizepräsidentin der Kommission

Den Vizevorsitz übernimmt auf Vorschlag der Waadtländer Delegation durch Frau Anne-Marie Depoisier **Frau Catherine Labouchère**, die einstimmig per acclamationem gewählt wird.

Dem neuen Präsidenten und der neuen Vizepräsidentin wird sehr herzlich für ihren Einsatz und ihre Verfügbarkeit gedankt.

PRÄSENTATION DES BERICHTS ÜBER DIE JAHRESRECHNUNG 2008 (ENDGÜLTIGER ABSCHLUSS)

Herr Grossen, der Finanzdirektor der HES-SO projiziert und kommentiert die dem Protokoll angehängte Präsentation. Es handelt sich um die endgültige Version der am 20. Mai von KPMG geprüften und am 17. September von den strategischen Ausschüssen angenommenen Jahresrechnung.

Die erste Abbildung stellt die Schwankung der Studierendenzahlen im Vergleich zum provisorischen Budget dar: Zur Erinnerung, die Rubrik „neue Bereiche“ wies einen Konsolidierungseffekt auf, da die 1500 im Budget vorgesehenen Studierenden nicht in der Jahresrechnung aufgeführt wurden, weil die Studierenden der dezentralisierten Musikeinrichtungen ab 1. September 2008 in die Gastkonservatorien eingeschrieben wurden. In diesem Fall handelt es sich nicht um eine Ersparnis der Kantone, sondern um Kosten, die bis zu diesem Zeitpunkt in den Betriebskosten der Kantone enthalten waren. Hinsichtlich der im Vergleich zum provisorischen Abschluss geänderten Finanzelemente ist aufgrund der auf Folie Nr. 4 aufgezählten Aspekte, insbesondere der Abrechnung der BSV-Subventionen für 2006 und 2007, die mit 31. Dezember 2007 definitiv beendet wurde, eine Reduktion des Beitrags der Kantone um 5,7 Mio. zu verzeichnen. Ein weiteres wichtiges Element ist die Schwankung bei den FHV-Subventionen, die mit zwei wesentlichen Effekten einhergeht: Der erste steht mit der akademischen Änderung zu Beginn des Studienjahrs 2007/2008 in Zusammenhang, einem Zeitpunkt, zu dem der Bund auf ein anderes Verteilungssystem der Monate umgestiegen ist und aus dem ein Übertrag von ca. 0,8 Mio. von 2007 auf 2008 hervorgegangen ist. Der Saldo entspricht den üblichen an die Herkunft der FHV-Studierenden gebundenen Schwankungen. Ein weiteres Element ist die Rückübertragung der Überfinanzierung der Bachelorstudiengänge für 2006 und 2007 durch die Hotelfachschule Lausanne gemäss der Vereinbarung, die sie an die HES-SO bindet. Schliesslich konnten die gemeinsamen Kosten sowie jene des Sitzes um 0,5 Millionen reduziert werden.

Herr Grossen kommentiert im Anschluss daran Abbildung Nr. 5, d. h. den Gesamtüberblick über die Jahresrechnung: Bis auf die oben gemachten Anmerkungen hat sich bei der Abbildung gegenüber dem provisorischen Abschluss nur sehr wenig geändert. Die Einsparung von 13 Mio. im Vergleich zum Budget ist hauptsächlich auf die neuen Bereiche Musik und Kunst zurückzuführen, die, wie bereits oben erwähnt wurde, bis Ende August 2008 von den Kantonen finanziert wurden. Der Gesamtüberblick sowie die Chronologie der Jahresrechnung werden in Form von Graphiken dargestellt.

In Bezug auf die CLP, d. h. die von Herrn Roch weiter oben erwähnten zusätzlichen Finanzierungen, veranschaulicht der Finanzdirektor seinen Kommentar durch eine graphische Darstellung der zusätzlichen Finanzierungen in den verschiedenen Kantonen sowie ihre Verteilung nach Säulen: Lehre, Weiterbildung Bachelor- und Masterstudiengänge, Dienstleistungen sowie anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung. Daraus geht hervor, dass die zusätzliche Finanzierung allein für die Bereiche HES-SO 2007 15 Millionen und 2008 28 Millionen betrug. Für die HES-S2 beträgt diese 7 Millionen für die Bereiche Soziale Arbeit und Gesundheit, die neuen Bereiche waren zu diesem Zeitpunkt noch nicht integriert. Insgesamt befinden wir uns bei ca. 35 Millionen zusätzlichen Finanzierungen. Für das Budget 2010 betragen die Schätzungen ungefähr 33 Millionen.

Herr Grossen erwähnt dann anhand der letzten Folie seiner Präsentation die Liquidität in der Bilanz.

Der Präsident dankt dem Finanzdirektor für seine Erläuterungen und eröffnet die Diskussion über die Jahresrechnung 2008. Niemand meldet sich zu Wort: Die Kommission nimmt die von den strategischen Ausschüssen angenommene Jahresrechnung zur Kenntnis.

PRÄSENTATION UND DISKUSSION ÜBER DEN TÄTIGKEITSBERICHT 2008 DER HES-SO UND DER HES-S2

Zur Einführung in diesen Punkt erklärt der Präsident der Kommission, dass der Vorstand darum gebeten hat, die Präsentation des Tätigkeitsberichts im Gegensatz zu den vorangegangenen Jahren zusammenfassend darzustellen, damit sie lesbarer und verständlicher wird. Der Bericht ist in der Tat an die Abgeordneten der interparlamentarischen Kommission gerichtet, aber auch an alle Abgeordneten der Kantonsparlamente. In seiner neuen Fassung gibt der Bericht einen Überblick über den Finanz- und Entwicklungsplan (PFD) und geht dann auf die im Laufe des Jahres 2008 erreichten Ziele ein. Ein zweiter Teil enthält die Strategien des Bundes mit den festgelegten Zielen, den geplanten Massnahmen und dem Stand der Umsetzungen. Zusätzlich zur Einführung von Herrn Rey projiziert Herr Berclaz eine PowerPoint-Präsentation: Diese ist dem vorliegenden Protokoll angehängt und im Intranet abrufbar.

In Hinblick auf die Zahlen ist festzuhalten, dass der 2005 festgelegte Finanz- und Entwicklungsplan für 2008 12'914 Studierende vorsah: Tatsächlich sind es 484 mehr. Auf Ebene der Masterstudiengänge ist eine hohe Zahl in den Bereichen Musik und Bildende Kunst zu verzeichnen. Insgesamt beläuft sich die Zahl der Masterstudierenden in allen auf 373. Dies bedeutet allgemein, dass die HES-SO heute tatsächlich sehr viel mehr Studierende als ursprünglich geplant

und sehr viel weniger Kosten als im PFD vorgesehen hat, was die Effizienz ihrer Funktionsweise belegt. Graphiken spiegeln die Entwicklung der Studierendenzahlen zwischen 2004 und 2008 wider, dem Zeitraum, in dem die Anzahl der Bachelordiplome sich mehr als verdoppelt hat, was die tatsächliche Produktion der HES-SO und ihrer Schulen in den Regionen verdeutlicht.

Wie bereits von Herrn Roch und Herrn Grossen erwähnt, besteht eine der grossen Sorgen der HES-SO in der Entwicklung der CLP: Sie konnten 2005 reduziert werden, sind 2008 jedoch durch die SO-Bereiche stark angestiegen: Dieser Aspekt muss analysiert werden, um den Grund für diesen Anstieg zu verstehen und ein Anhalten dieser Entwicklung zu vermeiden.

Herr Berclaz kommentiert noch schnell die diversen Tabellen, die Details über die Positionierung aber auch über die Herausforderungen der HES-SO gegenüber den anderen Hochschulen enthalten. Es ist insbesondere festzuhalten, dass die Studierendenzahlen der HES-SO ein Drittel der Summe der französischsprachigen Hochschulen, inkl. EPFL, darstellen. Herr Berclaz stellt klar, dass die Graphiken der diversen Tabellen die vom BFS zur Verfügung gestellten Daten beinhalten, das, im Gegensatz zur HES-SO, die nur die anwesenden Studierenden berücksichtigt, alle eingeschriebenen Studierenden in Betracht zieht, und zwar auch jene, die ihre Diplomarbeit schreiben oder beurlaubt sind. Zum Schluss erwähnt Herr Berclaz noch die Tabelle der Regulierungsstudiengänge und erinnert daran, dass die Anzahl der aufgenommenen Studierenden von der Anzahl der Praktikumsplätze abhängt, wodurch die Studierendenzahlen stark eingeschränkt werden.

Der Präsident dankt Herrn Berclaz für seine Präsentation und eröffnet die Diskussion.

Herr Borel möchte wissen, ob man sich im Zusammenhang mit der Entwicklung der Studierendenzahlen überlegt hat, wie viele Studierende es geben wird, wenn der demographische Höhepunkt einmal erreicht ist. Er möchte auch wissen, ob das Schicksal des Vorbereitungsjahrs im Bereich Gesundheit feststeht. Ausserdem erwähnt er das Vorbereitungsjahr für die einheimischen Studierenden im Bereich Musik, die weniger gut auf das Hochschulstudium vorbereitet sind, als die ausländischen Studierenden: Wurden in dieser Angelegenheit im Jahr 2008 Fortschritte erzielt? Hinsichtlich der strategischen Reserve merkt Herr Borel an, dass ein regelmässiger Anstieg zu verzeichnen ist: Welcher Anteil an der Forschung wird durch diese strategische Reserve finanziert, unterscheidet sich die Finanzierung von Forschungsvorhaben je nach Bereich oder Standort? Und wird man in Bezug auf den internationalen Austausch, der einen Beweggrund für die Schaffung der FHs darstellt, den Erwartungen gerecht?

Herr Berclaz schlägt vor, die faktischen Fragen zu beantworten und Herrn Roch dann die Beantwortung der strategischen bzw. politischen Elemente zu überlassen.

Hinsichtlich der Statistik verfolgt die HES-SO mit dem BFS ständig die Entwicklung des Potenzials aufgenommener Studierender: Man weiss, dass der Höhepunkt spätestens 2014 erreicht werden sollte, und dies bedeutet, dass wir unsere Studierendenzahlen mit dem Anstieg der Masterstudiengänge noch um 1000 bis 1500 erhöhen könnten. Die HES-SO hat die Schulen schon vor dem Rückgang gewarnt. Die Evaluierung der mit dem Rückgang in Zusammenhang stehenden Risiken erfolgt im Rahmen der Vorbereitung des neuen Finanz- und Entwicklungsplans 2013-2016. Es ist leider festzustellen, dass die Entwicklung der Statistiken je nach Region sehr unterschiedlich ausfällt. Während die grossen Regionen zu einer Ausweitung tendieren, gehen die kleinen zurück. Dies bereitet den Schulen, deren Studierendenzahlen ohnehin schon gesunken sind, sowie den Bereichen, die nicht genug Studierende anziehen, Sorge: Hier müssen tief greifende Massnahmen bei den Strukturen gesetzt werden, doch dies obliegt den Schulen und den Kantonen.

Die Situation des Vorbereitungsjahrs für den Bereich Gesundheit ist noch nicht geklärt, und die HES-SO wird 2010 weiterhin für seine vollständige Finanzierung aufkommen. Es wurden zahlreiche Massnahmen ergriffen, und die Angelegenheit wird heute von einer Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Frau Chassot und Herrn Beer bearbeitet, um zu einer Einigung auf politischer Ebene zu gelangen. Die Frage des Vorbereitungsjahrs für den Bereich Musik obliegt den Kantonen, und die HES-SO ist nicht unmittelbar damit befasst, wobei das Thema für sie natürlich von Interesse ist.

Die strategische Reserve erhöht sich im Verhältnis zum Budget, ab dem Moment, in dem sie 10 % des Budgets beträgt. Sie ist ein sehr positives Mittel für alle Schulen. Die HES-SO ist bemüht, den Schulen, die weniger Zugang zu nationalen bzw. europäischen Projekten haben, eine administrative Unterstützung durch den Sitz sowie die Möglichkeit, Kontakte zu knüpfen, zur Verfügung zu stellen. Die Forschung schreitet je nach Bereich unterschiedlich voran, da sie volumenmässig in den Hochschulen für Technik von grösserer Bedeutung ist als im Bereich Wirtschaft oder Kunst.

In Bezug auf den internationalen Austausch finanziert die HES-SO die Mobilität der Studierenden, die ins Ausland gehen oder aus dem Ausland kommen. Das ist eine beliebte Vorgehensweise, und das für diese Zwecke vorgesehene Budget wird nächstes Jahr erhöht, da die Zahl der Studierenden weiterhin im Steigen begriffen ist. Die Frage, die sich im Rahmen des internationalen Austausches stellt, ist folgende: Sieht das Bologna-System eine Änderung der Metho-

de vor, wo der Austausch hier entweder im letzten Semester oder kurz danach erfolgte, da die Diplomarbeit im Ausland verfasst werden konnte. Im Bologna-Modell erfolgt die Diplomarbeit im Rahmen des letzten Semesters.

Herr Roch möchte der Frage nach dem Vorbereitungsjahr im Bereich Musik einen kleinen Zusatz hinzufügen: Die Konservatorien diskutieren derzeit über dieses Thema. Herr Roch erinnert daran, dass die Konservatorien Neuenburg, Freiburg und Sitten den Konservatorien Genf und Lausanne zugeordnet sind und dass er zum jetzigen Zeitpunkt diesbezüglich keine genaue Antwort geben kann. Für die anderen Bereiche und Herrn Roch zufolge wäre es logisch, wenn die unteren Stufen mit der Lösung des Problems der Vorbereitungsklassen für die höheren Stufen beauftragt würden. Gegenstand der Diskussion ist derzeit der Übergang von einem System zum anderen. Eine Antwort auf diese Frage sollte 2010 erfolgen.

Der Präsident dankt den Rednern für ihre Wortmeldungen zu diesem Punkt sowie für die eingebrachten Antworten.

PRÄSENTATION DES BUDGETENTWURFS 2010

Der Präsident erteilt Herrn Grossen das Wort, der seine Rede mit einer PowerPoint-Präsentation veranschaulicht. Er erwähnt die mit der Traktandenliste verteilten Dokumente, welche die genauen Entscheidungsprotokolle enthalten, die von den strategischen Ausschüssen am 17. September angenommen wurden. Hinsichtlich der wesentlichen Elemente wird das System in vier Teilen vorgestellt.

Studierende und Haupthypothesen: Im Vergleich zum Budget 2009 ist für 2010 ein signifikanter Anstieg von 695 Studierenden zu verzeichnen. Im Bereich Ingenieurwesen und Architektur beläuft sich der Anstieg im Vergleich zum Budget 2009 auf 6,1 % und im Bereich Wirtschaft und Dienstleistungen auf 8,4 %. Für letzteren kommt diese Entwicklung aufgrund des seit mehreren Jahren stetig wachsenden Bereichs Betriebsökonomie nicht wirklich überraschend. In den Bereichen Ingenieurwesen und Architektur hingegen stellen die Zahlen eine Überraschung sowie eine Umkehr der derzeitigen Tendenz dar, die zwischen 2005 und 2008 beobachteten Abnahme der Studierendenzahl im Bereich Ingenieurwesen dar. Im Frühjahr dieses Jahres haben die Schulen, die ersucht wurden, ihre jeweiligen Budgets genau zu prüfen, diese positiven Prognosen bestätigt. Sollte 2010 ein ähnlicher Zuwachs erfolgen, stellt dies vor allem für die Wirtschaft, der es an Ingenieuren fehlt, eine sehr erfreuliche Nachricht dar. Im gegenteiligen Fall würde man wieder mit dem Problem der zusätzlichen Finanzierungen zu kämpfen haben, da 80 % der Kosten an das Personal, das für den Beginn des Studienjahres 2010 eingesetzt wird, gebunden sind. Insgesamt steht der grosse Unsicherheitsfaktor mit der Anzahl der Studierenden in Zusammenhang, die letzten Endes den Ausschlag für die Höhe der zusätzlichen Finanzierung (CLP) gibt. Hinsichtlich der anderen Bereiche ist zu sagen, dass die Studiengänge Gesundheit und Soziale Arbeit stark an Bedeutung gewinnen. Bei den neuen Bereichen ist die Schwankung aufgrund der mit dem Bund vereinbarten Obergrenze von 1150 Studierenden im Bereich Musik jedoch sehr gering.

Derzeit geht der Anstieg weiter: Der Höhepunkt sollte, wie bereits erwähnt, 2013/2014 erreicht werden.

Hinsichtlich der Haupthypothesen (Tabelle 6 der PPT-Präsentation) ist trotz des angekündigten Wachstums im Forschungsbereich ein Rückgang des relativen Anteils der angewandten Forschung und Entwicklung am allgemeinen Bundesbudget für die 7 FHs zu verzeichnen. Die anderen Punkte werden in der Tabelle explizit dargestellt.

Finanzieller Rahmen: Die Folie mit den Bundespauschalen gemäss dem Masterplan 2008-2011 veranschaulicht die Pauschalen für 2010 und die Schwankungen gegenüber den 2009 ausbezahlten Pauschalen. Der Rückgang der Pauschalen ist 2010 signifikanter als 2009 und wird 2011 aller Voraussicht nach weniger stark ausfallen. In Bezug auf die Finanzierungsrate durch den Bund wurden für die Jahre 2008/2009 30 % angekündigt. 2010 soll sie 29 % betragen. Diese Rate beruht auf den vom Bund berechneten Referenzkosten und nicht auf den tatsächlichen Produktionskosten der FHs, was eine reale Finanzierungsrate von weniger als 29 % ausmacht, und das gilt für alle FHs. In Hinblick auf die FHV-Pauschalen gibt es keine Änderungen. 2010 ist das erste volle Jahr, in dem die neuen FHV-Pauschalen zur Anwendung kommen, die insbesondere für die Bereiche Gesundheit und Soziale Arbeit adaptiert wurden.

In Bezug auf die den Schulen ausbezahlten internen Pauschalen stellt 2010 ein Jahr der Veränderung dar, das sich auf die Kostenrechnung der HES-SO stützt, da der Bund seine Berechnungsmethode geändert hat und keinen Richtwert mehr festlegt. In Hinblick auf die Pauschalen für die Bereiche Musik und Bildende Kunst wurde den strategischen Ausschüssen vorgeschlagen, die festgelegten Pauschalen bei ihrer Einsetzung aufgrund des Nichtvorhandenseins einer vollständigen Kostenrechnung weiterzuführen. Für die Bereiche Gesundheit und Soziale Arbeit beruhen die Pauschalen für 2010 auf 4 Jahren Kostenrechnung und berücksichtigen nicht mehr die vom IDHEAP anlässlich der Eingliederung dieser Bereiche in die HES-SO berechneten Pauschalen. Diese Vorgehensweise verhindert bei gleichzeitiger Anlehnung an die Produktionskosten grosse Schwankungen bei der Finanzierung der Schulen. Die Beschränkung der Schwankungen der Pauschalen auf eine Schwankungsbreite von +/- 3 % gegenüber dem Vorjahr ermöglicht

es, die Systemänderung zu verarbeiten. Im S2-Bereich hat diese Vorgehensweise wenig Auswirkung. Für die SO-Bereiche wird auf dieselbe Weise vorgegangen, d. h. die Pauschalen beruhen auf vier Jahren. In diesem Fall ist die Einschränkung auf +/- 3 % jedoch von grosser Bedeutung: Die HES-SO weicht in der Tat von den schweizerischen Referenzwerten ab, die auf Gruppen basieren, die alle Studiengänge aller FHs beinhalten und deren Struktur sich von jener der Referenzwerte der HES-SO unterscheidet. Daraus können sich zwischen dem Durchschnitt der Schweizer Gruppe und jenem der HES-SO-Gruppe Schwankungen von 10 bis 15 % aufwärts bzw. abwärts ergeben, da gewisse Studiengänge nicht überall vorhanden sind. Im diesem Fall ermöglicht die angewandte Vorgehensweise den Schulen einen sanften Übergang zur Kostenrechnung der HES-SO.

Geldflüsse und Beiträge der Kantone: Herr Grossen kommentiert die bezifferten Folien, die Erläuterungen zu den Schätzungen der grossen Budgetposten sowie die Schwankungen zwischen den Budgets 2010 und 2009 enthalten. Er hebt die grosse Auswirkung der Bundesfinanzierung hervor, die sich für den SO-Bereich trotz des Anstiegs der Studierendenzahlen nur um 2 Millionen erhöht. Im S2-Bereich kommt es sogar zu einem negativen Effekt der Pauschalierung, da der Anstieg der Studierendenzahl weniger stark ausfällt. Wenn man die Preisschwankungen analysiert, kostet die allgemeine Senkung der Bundespauschalen zwischen 2009 und 2010 die HES-SO 4,6 Millionen ihrer Finanzierung.

Bei den geplanten Subventionen ist im Bereich der angewandten Forschung und Entwicklung ein starker Rückgang zu beobachten, der mit dem Rückgang unserer Leistung im Vergleich zu den anderen FHs in Zusammenhang steht: Diese Information lag bereits 2009 vor, als die Budgets für 2009 auf Grundlage der Berechnungen von 2008 beschlossen wurden. Das Budget 2010 ist daher vorsichtig und sieht zwischen 2009 und 2010 einen Leistungsrückgang von 5 % vor.

Weiter ist bei den für die Schulen vorgesehenen Summen die volle Auswirkung der zusätzlichen 695 Studierenden zu beobachten: Die Schwankungen der Pauschalen stellen keinen signifikanten Rückgang der Finanzierung in den Schulen dar.

Budgetzyklus 2011: Der Budgetprozess wurde geändert, um den Anforderungen der Kantone gerecht zu werden. Es ist geplant, das endgültige Budget Ende Mai 2010 vorzulegen, zu einem Zeitpunkt, der mit allen kantonalen Planungen in Einklang steht. Aus diesem Grund erfolgen die Prognosen über die Studierendenzahlen zu einem früheren Zeitpunkt, wodurch die Ungewissheit steigt, man ist jedoch der Ansicht, dass der sich daraus ergebende Vorteil für die Kantone zu bevorzugen ist.

Der Präsident eröffnet die Diskussion zum Budget 2010: Niemand ergreift das Wort, und die Diskussion wird geschlossen. Der Präsident dankt den Rednern für ihre Erläuterungen und beendet den Finanzteil der Sitzung.

TERMINE DER KOMMISSIONSSITZUNGEN FÜR DAS JAHR 2010

Der Präsident bittet die Anwesenden folgende Termine festzuhalten:

- Montag, 18. Januar
- Montag, 26. April
- Montag, 27. September

Der Zeitplan (09.30-12.30 Uhr) sowie der Tagungsort werden beibehalten.

Je nach Entwicklungsstand des Entwurfs der neuen Vereinbarung hofft der Präsident, bis Ende des Jahres eine Vororganisation der konstituierenden Sitzung vorschlagen zu können, in der die neue Vereinbarung 2010 geprüft werden soll.

VERSCHIEDENES

- An dieser Stelle war eine Wortmeldung von Frau Lyon zu ihrer Ernennung zur Präsidentin des Schweizerischen Fachhochschulrates geplant. Die Kommission gratuliert Frau Lyon in ihrer Abwesenheit zu dieser Nominierung.
- Anlässlich dieser letzten Sitzung des Jahres erinnert der Präsident daran, dass 2009 als das Jahr der grossen Gefahren für die HES-SO galt. Herr Rey kam zu dem Schluss, dass 2009 das Jahr der Herausforderungen sein würde: Heute ist er der Meinung, dass diese Sichtweise nicht falsch war. Im Januar war er der Ansicht, dass es möglich wäre, an der neuen Vereinbarung zu arbeiten, einer wichtigen Etappe, um der HES-SO neue, leistungsfähige und dynamische Strukturen zu verleihen. Doch dann wurde mit dem von Bundesbern beantragten Gutach-

ten über die Akkreditierbarkeit alles verschoben. Die Diskussion heute Morgen hat bestätigt, dass der Expertenbericht, auch wenn er nicht immer positiv aufgenommen wurde und den Zeitplan für die Schaffung der Vereinbarung durcheinander gebracht hat, zumindest gewisse Informationen und Denkanstösse gebracht hat, die es der Kommission ermöglichen werden, die neue Vereinbarung noch zu verbessern. In diesem Sinn ist die Perspektive für den Präsidenten positiv, auch in Hinblick auf die Reaktionen der verschiedenen Delegationen, aber auch der intensiven Arbeit, die im Laufe des Jahres 2009 von den strategischen Ausschüssen geleistet wurde, um konkrete Lösungen zu finden. Am Ende dieser drei im Jahr 2009 abgehaltenen Sitzungen spricht der Präsident jenen Menschen, mit denen er zusammengearbeitet hat, seinen Dank aus. Er dankt Frau Lyon und Herrn Roch, den Vertretern der strategischen Ausschüsse, der Direktion und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der HES-SO sowie dem heute abwesenden Sekretär der interparlamentarischen Kommission, Herrn Olivier Rapin. Schliesslich dankt er auch allen Kolleginnen und Kollegen des Vorstands der Kommission, deren bereichernde Beiträge eine relativ klare Sicht der Entwicklung der HES-SO ermöglichen. Das Jahr ist noch nicht zu Ende, und der Präsident wird, wie oben erwähnt, dafür sorgen, dass die Dokumente der Abgeordneten, nämlich die künftige Vereinbarung und die Reaktionen des Bundes, so bald wie möglich zur Verfügung stehen werden.

- Frau Hagmann kündigt den Anwesenden mit etwas Nostalgie an, dass dies für sie die letzte Sitzung der interparlamentarischen Kommission ist. Sie war von Beginn an dabei und kann bezeugen, dass die interkantonale Arbeit äusserst wichtig ist. Sie ist dankbar für das, was sie gelernt hat, für den bereichernden Austausch und wünscht der interparlamentarischen Kommission alles Gute. Frau Hagmann ist davon überzeugt, dass die Schaffung der FHs als herausragende Massnahme in die Geschichte eingehen wird. Sie verlässt die Kommission mit einem sehr guten Gefühl und empfiehlt den Abgeordneten in ihren jeweiligen Kantonen als Botschafter dieses Projekts aufzutreten.

RAPPORT D'ACTIVITE 2009**de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (Ci-GYB)**

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés,

La Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (ci-après Ci-GYB),

- ⇒ composée de Mesdames et Messieurs les Député-e-s Bernard Borel (séance de printemps) puis Christiane Jaquet-Berger, Jacqueline Bottlang-Pittet, Jean-Marc Chollet, Philippe Cornamusaz, André Delacour, Roxanne Meuwly Meyer et Jacqueline Rostan (délégation vaudoise) ainsi que de Messieurs les Députés Elian Collaud, Dominique Corminboeuf, Louis Duc, Fritz Glauser, Patrice Longchamp, Christian Marbach et Michel Zadory (délégation fribourgeoise),
- ⇒ sous la présidence du député Elian Collaud

vous transmet, conformément à l'art. 8 alinéa 4 de la "Convention des conventions", son rapport d'activité 2009.

Conformément à son mandat légal, défini par l'art. 73 de la Convention intercantonale sur la création et l'exploitation du GYB, la Ci-GYB a effectué son contrôle et exercé sa haute surveillance parlementaire sur le GYB. Elle a tenu à cet effet deux séances durant l'année 2009 avec la présidente du Conseil de l'établissement, Madame la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot, Directrice de l'Instruction publique, de la culture et du sport du canton de Fribourg, et la Direction du Gymnase, en particulier son directeur M. Thierry Maire.

M. Nicolas Renevey, président du Bureau du GYB, chef du Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré (FR), et M. Jean-François Charles, adjoint au chef de division de l'« enseignement gymnasial et professionnel » (VD), ont participé aux séances tenues au printemps et en automne dans les locaux du GYB à Payerne.

Réunie en mars, la délégation fribourgeoise a désigné M. le Député Elian Collaud en qualité de président en remplacement de M. Charly Haenni qui avait remis son mandat de député. Durant l'année écoulée, M. Collaud a ainsi assumé la présidence de la Ci-GYB. Dès 2010 et pour deux ans, celle-ci repassera en mains vaudoises.

Comptes 2008

La Ci-GYB a pris connaissance des comptes 2008 au cours de la séance du 27 avril 2009. L'exercice s'est clos sur un non dépensé de Fr. 617 903.-, ce qui représente un écart de 5,32 % par rapport au budget. Cela montre que la première année de stabilisation des effectifs permet d'obtenir un écart très faible entre le budget et les comptes et que les ajustements opérés en fonction des années précédentes portent leur fruit.

Plus de la moitié de cet écart est imputable à une erreur d'estimation des charges liées aux caisses de pension. A noter que cette estimation demeure difficile aussi longtemps que le personnel pourra être affilié, à des tarifs différents, à l'une ou l'autre des caisses de pension vaudoise ou fribourgeoise. Cette situation devrait prendre fin au 1^{er} janvier 2010. Un groupe de travail paritaire œuvre actuellement assidument au choix d'une caisse de prévoyance unique et définitive pour l'ensemble du personnel du GYB.

La lecture des comptes met en évidence l'excellent rendement du bâtiment. La consommation réelle d'énergie se situe à 50 % des chiffres de consommation théorique avancés lors de sa conception.

Le premier loyer versé par le restaurant aurait dû apparaître dans les comptes 2008.

Cependant, pour des raisons de décalage dans la comptabilité, cela n'a pas été possible et le loyer de l'année 2008 sera enregistré dans les comptes 2009; cela est conforme à la procédure arrêtée.

Enfin, la subvention 2008 versée par l'OFFT (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie) apparaîtra, elle aussi, dans les comptes 2009. La refonte totale des règles de subventionnement des écoles de commerce est à l'origine de ce retard dans le traitement des subventions. Si jusqu'ici celles-ci étaient perçues pour le GYB par le canton de Fribourg, elles le sont dorénavant par le canton de Vaud.

A noter pour terminer que la fiduciaire chargé du contrôle des comptes du GYB a constaté la régularité des comptes 2008.

Clôture de l'année scolaire 2008-2009

En juillet 2009, le GYB a décerné 119 diplômes de maturité et 59 diplômes de culture générale / de commerce. Le taux d'échec en école de maturité a été de 4 % (5 élèves) et de 6 % (4 élèves) en école de culture générale et école de commerce. Ces taux sont plus ou moins équivalents aux taux enregistrés dans les établissements vaudois et fribourgeois.

Rentrée scolaire 2009 - 2010

A la rentrée 2009-2010, le nombre d'élèves est passé de 852 à 901. Dans l'ensemble, la statistique met en évidence les éléments suivants:

- 611 élèves fréquent l'école de maturité et 290 l'école de culture générale et école de commerce;
- les Vaudois représentent le 45,8 % de la totalité de l'effectif et les Fribourgeois le 54,17 %.
- presque 20 % des élèves ont opté pour un cursus bilingue, ce qui réjouit la Ci-GYB;
- les filles forment le 64,26 % de l'effectif et les garçons le 35,74 %.

Les cours sont donnés par 98 enseignants (74 EPT), dont 10 nouveaux à la rentrée 2009-2010 (4 EPT) en raison de l'ouverture de classes supplémentaires.

Budget 2010

Au cours de la seconde séance, tenue le 5 octobre 2009, la Ci-GYB a pris acte du budget 2010 adopté par le Conseil du GYB. Les parts cantonales à charge de chaque canton sont intégrées aux budgets 2010 respectifs de l'Etat de Fribourg et de l'Etat de Vaud.

Le budget 2010 est en augmentation de 9 %, soit plus d'un million de francs, par rapport à l'édition 2009. L'augmentation des charges de fonctionnement est en grande partie due à la hausse de la masse salariale. Cela s'explique essentiellement par l'augmentation non négligeable du nombre d'élèves qui a exigé l'ouverture de deux classes supplémentaires (+ 4,5 %), par les augmentations liées aux paliers de la grille salariale dont profite pleinement le corps enseignant du GYB relativement jeune (+ 2,5 %), par l'indexation au coût de la vie (+ 0,6 % provisoire) et par l'augmentation du nombre de leçons en raison de la révision de l'ordonnance sur la maturité.

Le budget 2010 prévoit une augmentation sensible du montant affecté à l'entretien des équipements informatiques. Cela correspond aux prévisions antérieures, soit à l'augmentation des frais de maintenance après les premières années d'exploitation dans la mesure où il est nécessaire de procéder au premier renouvellement du matériel. A cette position, le budget 2010 reflète la situation telle qu'elle devrait se stabiliser. Au niveau des produits de fonctionnement, la subvention de l'OFFT fait un bond de 100 000 frs entre le

budget 2009 et le budget 2010. Cette différence positive est due au nouveau mode de subventionnement de l'Office fédéral qui a eu pour conséquence une réévaluation de la part versée au GYB.

Rapport de l'Inspection des finances sur les comptes du GYB et l'utilisation de la subvention 2007

Au cours de l'année 2008, le Contrôle cantonal des finances du canton de Vaud, en collaboration avec l'Inspection des finances (IF) du canton de Fribourg, a procédé à un contrôle approfondi de la comptabilité du GYB et des processus financiers adoptés par l'établissement. Le rapport final a été remis aux instances concernées le 16 décembre 2008. A la demande de la délégation fribourgeoise, ce rapport a été transmis à tous les membres de la Ci-GYB. Celle-ci considérait en effet que ce document constituait un outil indispensable à l'accomplissement de son mandat de contrôle tel que défini dans la convention intercantonale (CIGB).

Lors de sa séance du 5 octobre, la Ci-GYB a constaté la régularité de l'utilisation des deniers publics. Les questions posées à la suite de ce rapport ont obtenu des réponses satisfaisantes. Dans l'ensemble, les constats, remarques et recommandations de l'Inspection des finances correspondent à des problèmes qualifiés de bénins, voire à des défauts de jeunesse. Considérant le contenu de ce rapport comme une feuille de route, les organes dirigeants du GYB ont rapidement pris un certain nombre de mesures en relation avec les observations faites.

Divers

Les points suivants ont été abordés lors de l'une ou l'autre des séances de la Ci-GYB :

- la nouvelle échelle des traitements du GYB qui doit être adaptée à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud (pour mémoire l'échelle des traitements du GYB est fondée sur la moyenne des échelles correspondantes dans les deux cantons);
- les taux d'échec dans les différentes filières comparés aux taux vaudois et fribourgeois;
- le succès du cursus bilingue;
- l'absence de places de parc pour les élèves, choix délibéré des organes dirigeants;
- la remise du premier prix Edgar Rouge à un séminaire de travaux de maturité.
- Le choix d'une caisse de prévoyance définitive pour le personnel du GYB

Vu le rapport d'activité qui précède, les informations complémentaires demandées et les réponses obtenues ainsi que la bonne marche de l'établissement, la Ci-GYB vous propose d'adopter le budget 2010 du GYB tel que présenté par les Conseils d'Etat respectifs, soit en votant favorablement la position budgétaire N° 351.008 du budget 2010 de l'Etat de Fribourg "Contribution au Gymnase intercantonal de la Broye" de Frs 6 762 040.-.

A noter que ce montant est inférieur à la part cantonale due par le canton de Fribourg selon le projet de budget du GYB - soit 53,9488 % ou 7 023 186 frs - en raison de sommes inscrites au budget 2009 non dépensées. Ces sommes viennent en diminution de la part cantonale pour 2010.

Au nom de la commission interparlementaire de contrôle du GYB

Pour la délégation fribourgeoise :
Elia Collaud, président de la Ci-GYB

TÄTIGKEITSBERICHT 2009 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über das Interkantonale Gymnasium der Region Broye (IPK-GYB)

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission über das Interkantonale Gymnasium der Region Broye (IPK-GYB)

- ⇒ mit den Mitgliedern Bernard Borel (Frühlingssitzung), Christiane Jaquet-Berger, Jacqueline Bottlang-Pittet, Jean-Marc Chollet, Philippe Cornamusaz, André Delacour, Roxanne Meuwly Meyer und Jacqueline Rostan (Waadtländer Delegation) sowie Elian Collaud, Dominique Corminboeuf, Louis Duc, Fritz Glauser, Patrice Longchamp, Christian Marbach und Michel Zadory (Freiburger Delegation),
- ⇒ unter dem Präsidium von Grossrat Elian Collaud

unterbreitet Ihnen gemäss Artikel 8 Abs. 4 der "Convention des conventions" ihren Tätigkeitsbericht 2009.

Gestützt auf ihren gesetzlichen Auftrag nach Artikel 73 der Interkantonalen Vereinbarung über die Schaffung und den Betrieb des Interkantonalen Gymnasiums der Region Broye hat die IPK-GYB ihre Kontrollen durchgeführt und ihre Aufgaben der parlamentarischen Oberaufsicht über das Gymnasium der Region Broye wahrgenommen. Zu diesem Zweck hat sie im Berichtsjahr im Beisein der Präsidentin des Aufsichtsrats der Schule, Staatsrätin Isabelle Chassot, Erziehungs-, Kultur- und Sportdirektorin des Kantons Freiburg, und der Schuldirektion, namentlich des Direktors, Thierry Maire, zwei Sitzungen abgehalten.

Nicolas Renevey, Präsident des Büros des Aufsichtsrats des GYB, Vorsteher des Amtes für Unterricht der Sekundarstufe 2 (FR) und Jean-François Charles, Adjunkt des Vorstehers der Abteilung «Gymnasialunterricht» des Kantons Waadt, nahmen an den Sitzungen teil, die im Frühling und im Herbst in den Räumlichkeiten des GYB in Payerne stattfanden.

Im März ernannte die Freiburger Delegation Grossrat Elian Collaud zum Präsidenten als Nachfolger für den zurückgetretenen Charly Haenni. Im Berichtsjahr übte Elian Collaud das Präsidium der IPK-GYB aus. 2010 geht das Präsidium für zwei Jahre an ein waadtländisches Mitglied der Kommission über.

Rechnung 2008

An der Sitzung vom 27. April 2009 nahm die IPK-GYB Kenntnis von der Jahresrechnung 2008. Das Rechnungsjahr schloss mit Minderausgaben von 617 903 Franken (5,32 %) gegenüber dem Budget. Im ersten Jahr der Stabilisierung des Finanzhaushalts entstand also nur eine leichte Abweichung zwischen Budget und Rechnung und die Feinabstimmungen, die aufgrund früherer Erfahrungen vorgenommen wurden, trugen die ersten Früchte.

Mehr als die Hälfte der Abweichung ist auf einen Schätzungsfehler bei den Kosten für die Pensionskassen zurückzuführen. Es sei bemerkt, dass eine solche Schätzung schwierig bleibt, solange die Mitarbeitenden entweder bei der waadtländischen oder bei der freiburgischen Pensionskasse versichert sind, und dies zu unterschiedlichen Prämientarifen. Diese Situation sollte am 1. Januar 2010 zu Ende gehen. Eine paritätische Arbeitsgruppe sucht zurzeit eine einheitliche und definitive Pensionskasse für das gesamte Personal des GYB.

In der Rechnung wird die gute Energieverwertung des Gebäudes sichtbar. Der effektive Energieverbrauch liegt bei 50 % des theoretischen Verbrauchs, von dem bei der Planung ausgegangen wurde.

Der erste Pachtzins des Restaurants hätte in der Rechnung 2008 erscheinen sollen.

Aufgrund einer zeitlichen Verschiebung in der Buchhaltung war dies jedoch nicht möglich. Der Zins 2008 wird gemäss dem vorgesehenen Verfahren in der Rechnung 2009 integriert.

Schliesslich erscheint auch die Subvention 2008 des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie (BBT) in der Rechnung 2009. Die vollständige Erneuerung der Richtlinien für die Subventionierung von Handelsmittelschulen führte zu einer Verzögerung bei der Behandlung der Subventionen. Bis anhin verbuchte der Kanton Freiburg die Subvention für das GYB, fortan ist der Kanton Waadt dafür zuständig.

Zum Schluss sei bemerkt, dass die Revisionsstelle, die mit der Rechnungsprüfung der GYB beauftragt war, die Ordnungsmässigkeit der Rechnung 2008 festgestellt hat.

Abschluss des Schuljahrs 2008/09

Im Juli 2009 stellte das GYB 119 Maturitätszeugnisse und 59 Mittelschul- und Handelsdiplome aus. Die Misserfolgsquote an der Maturitätsschule lag bei 4 % (5 Schüler), an der Fachmittelschule und an der Handelsschule betrug sie 6 % (4 Schüler). Diese Quoten entsprechen ungefähr denjenigen an den anderen Institutionen in den Kantonen Waadt und Freiburg.

Beginn des Schuljahres 2009/10

Die Schülerzahl zu Beginn des Schuljahres 2009/10 stieg von 852 auf 901. Über die Schülerzahlen kann Folgendes festgehalten werden:

- 611 Schülerinnen und Schüler besuchen die Maturitätsschule, 290 besuchen die Fachmittelschule und die Handelsmittelschule.
- 45,8 % der Schülerinnen und Schüler kommen aus dem Kanton Waadt, 54,17 % aus dem Kanton Freiburg.
- Beinahe 20 % der Schülerinnen und Schüler haben sich für einen zweisprachigen Ausbildungsgang entschieden; die IPK-GYB bezeichnet diese Tatsache als sehr erfreulich.
- Die Mädchen sind mit 64,26 % vertreten, die Knaben mit 35,74 %.

Am GYB unterrichten 98 Lehrpersonen (74 VZÄ), 10 von ihnen kamen aufgrund der zusätzlichen Klasseneröffnungen auf das Schuljahr 2009/10 dazu (4 VZÄ).

Budget 2010

Während der zweiten Sitzung, die am 5. Oktober 2009 stattfand, nahm die IPK-GYB Kenntnis vom Budget 2010, das vom Aufsichtsrat des GYB verabschiedet wurde. Die Kostenanteile, die von den Kantonen übernommen werden, sind in den Staatsbudgets 2010 der beiden Kantone integriert.

Das Budget 2010 ist gegenüber dem Vorjahr um 9 % bzw. über eine Million Franken gestiegen. Der grössere Aufwand der Laufenden Rechnung ist mehrheitlich dem Anstieg der Lohnsumme zuzuschreiben. Die Gründe dafür liegen in der bedeutend höheren Schüleranzahl, was die Eröffnung von zwei zusätzlichen Klassen zur Folge hatte (+ 4,5 %), in den Lohnerhöhungen in der Gehaltsskala, die dem relativ jungen Lehrpersonal des GYB zugute kommen (+ 2,5 %), im Lebenshaltungskostenindex (provisorisch + 0,6 %) und in der Erhöhung der Anzahl Lektionen gemäss der Revision der Maturitätsverordnung.

Das Budget 2010 sieht eine spürbar höhere Summe für den Unterhalt der Informatikeinrichtung vor. Dies entspricht den früheren Vorhersagen, d.h. dem Anstieg der Wartungskosten nach den ersten Betriebsjahren insofern, als eine erste Materialerneuerung notwendig ist. Für diesen Budgetposten dürften sich die Ausgaben in Zukunft auf dem Stand

von 2010 stabilisieren. Die Erträge der Laufenden Rechnung sind dank der Subvention des BBT 100 000 Franken höher als im Budget 2009. Die positive Differenz ergab sich durch die neue Handhabung von Subventionen beim Bundesamt, die zu einer Neubeurteilung des Anteils für das GYB geführt hat.

Bericht des Finanzinspektorats zur Rechnung des GYB und zum Umgang mit der Subvention 2007

Im Verlaufe des Jahres 2008 hat die kantonale Finanzkontrolle des Kantons Waadt zusammen mit dem Finanzinspektorat (FI) des Kantons Freiburg die Buchhaltung und die Finanzprozesse des GYB im Detail geprüft. Der Schlussbericht wurde den betreffenden Instanzen am 16. Dezember 2008 abgegeben. Auf Verlangen der Freiburger Delegation wurde der Bericht allen Mitgliedern der IPK-GYB abgegeben. Die IPK-GYB hält dieses Dokument für ein unverzichtbares Mittel zur Ausführung ihres Kontrollauftrags, der in der Interkantonalen Vereinbarung definiert ist (CIGB).

In der Sitzung vom 5. Oktober stellte die IPK-GYB fest, dass der Umgang mit den öffentlichen Geldern ordnungsgemäss war. Die Fragen, die in Zusammenhang mit dem Bericht gestellt wurden, konnten zufriedenstellend beantwortet werden. Im Grossen und Ganzen betrafen die Feststellungen, Anmerkungen und Empfehlungen des Finanzinspektorats eher harmlose Probleme bzw. Anfangsschwierigkeiten. Die Führungsorgane des GYB haben diesen Bericht als eine Art Roadmap aufgenommen und gestützt auf diese Beobachtungen rasch verschiedene Massnahmen getroffen.

Verschiedenes

In beiden Sitzungen der IPK-GYB wurden ausserdem folgende Punkte angesprochen:

- die neue Gehaltsskala des GYB, die an die neue Lohnpolitik des Kantons Waadt angepasst werden muss (zur Erinnerung: die Gehaltsskala des GYB basiert auf dem Durchschnitt der jeweiligen Skalen der beiden Kantone);
- die Misserfolgsquoten in den verschiedenen Ausbildungsgängen im Vergleich mit den Quoten im Kanton Waadt und im Kanton Freiburg;
- der Erfolg des zweisprachigen Ausbildungsgangs;
- das Fehlen von Parkplätzen für die Schülerschaft, freie Wahl für die Führungsorgane;
- die Verleihung des "Prix Edgar Rouge" für ein Maturaarbeitseminar;
- die definitive Wahl einer Pensionskasse für das Personal des GYB.

Gestützt auf diesen Tätigkeitsbericht, die von der IPK-GYB verlangten zusätzlichen Informationen und auf das gute Funktionieren der Schule beantragt die IPK-GYB Ihnen, das Budget 2010 des GYB, so wie es von den beiden Kantonsregierungen unterbreitet wird, zu genehmigen und die Budgetposition Nr. 351.008 des Voranschlags 2010 des Staates Freiburg "Beitrag an das Interkantonale Gymnasium der Region Broye" in der Höhe von 6 762 040 Franken gutzuheissen.

Dieser Betrag ist kleiner als im Budgetentwurf des GYB vorgesehen (53,9488 % oder 7 023 186 Franken). Der Grund dafür sind die nicht gebrauchten Beträge aus dem Budget 2009. Aufgrund dieser Beträge kann der kantonale Anteil für das Jahr 2010 verringert werden.

Im Namen der Interparlamentarischen Aufsichtskommission des GYB

Für die Freiburger Delegation:
Elia Collaud, Präsident der IPK-GYB



CANTON DE FRIBOURG / KANTON FREIBURG

CONSEIL DE LA MAGISTRATURE
JUSTIZRAT

PREAVIS
POUR LA REELECTION DE MEMBRES DU
POUVOIR JUDICIAIRE
AU SENS DE L'ART. 2 LESJ
À L'INTENTION DU GRAND CONSEIL
DU 12 OCTOBRE 2009

Après consultation des intéressés et des autorités concernées, le Conseil de la magistrature a décidé lors de sa séance du 12 octobre 2009 de préaviser favorablement les personnes suivantes pour leur réélection à la fonction qu'elles occupent présentement, sans mise au concours, comme l'autorise l'art. 18 LESJ :

Commission de surveillance en matière de privation de liberté à des fins d'assistance

Madame Meer Laurence	Assesseure

Madame Périsset Ganter Sylviane	Assesseure

Commission d'expropriation

Monsieur Schneider Noël	Assesseur

Monsieur Schoop Walter	Assesseur

Monsieur Suard Claude	Assesseur

Monsieur Zwick Pierre	Assesseur

Commission de recours en matière d'améliorations foncières

Monsieur Rhême Joseph	Assesseur

Tribunal d'arrondissement du Lac

Monsieur Ducret Markus	Président

Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Monsieur Sallin Jean-Marc	Président

Au nom du Conseil de la magistrature

Antoinette de Weck

Présidente



CANTON DE FRIBOURG / KANTON FREIBURG

CONSEIL DE LA MAGISTRATURE
JUSTIZRAT

STELLUNGNAHME
ZU HANDEN DES GROSSEN RATES
VOM 12. OKTOBER 2009
FÜR DIE WIEDERWAHL VON MITGLIEDERN
DER RECHTSPRECHENDEN GEWALT
IM SINNE VON ART. 2 RWAG

Nach Befragung der betroffenen Personen und Behörden hat der Justizrat anlässlich seiner Sitzung vom 12. Oktober 2009 entschieden, eine positive Stellungnahme und Empfehlung für die Wiederwahl der nachgenannten Personen abzugeben, dies für die durch diese bis anhin ausgeführten Funktionen. Das Verfahren der Wiederwahl wird gestützt auf Art. 18 RWAG ohne Ausschreibung durchgeführt :

Aufsichtskommission im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung

Frau Meer Laurence	Beisitzerin

Frau Périsset Ganter Sylviane	Beisitzerin

Enteignungskommission

Herr Schneider Noël	Beisitzer

Herr Schoop Walter	Beisitzer

Herr Suard Claude	Beisitzer

Herr Zwick Pierre	Beisitzer

Rekurskommission für Bodenverbesserungen

Herr Rhône Joseph	Beisitzer

Bezirksgericht See

Herr Markus Ducret	Präsident

Bezirksgericht Saane

Herr Sallin Jean-Marc	Präsident

Im Namen des Justizrates

Antoinette de Weck

Präsidentin

Préavis de la Commission de justice / Stellungnahme der Justizkommission

(loi sur l'élection et la surveillance des juges - art. 6 / Gesetz über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie - Art. 6)

Réélections au sein

- de la Commission de surveillance en matière de privation de liberté à des fins d'assistance
- de la Commission d'expropriation
- de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières
- du Tribunal d'arrondissement du Lac
- du Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bestätigungen

- für die Aufsichtskommission im Bereich der fürsorglichen Freiheitsentziehung
- für die Enteignungskommission
- für die Rekurskommission für Bodenverbesserungen
- für das Bezirksgericht See
- für das Bezirksgericht Saane

La Commission de justice propose au Grand Conseil de se conformer au préavis du Conseil de la magistrature

Die Justizkommission beantragt dem Grossen Rat, sich der Stellungnahme des Justizrates anzuschliessen.



CANTON DE FRIBOURG / KANTON FREIBURG

CONSEIL DE LA MAGISTRATURE
JUSTIZRAT

PREAVIS
CONCERNANT LES ELECTIONS
A DES FONCTIONS JUDICIAIRES
A L'INTENTION DU GRAND CONSEIL
DU 12 OCTOBRE 2009

Préambule

Le Conseil de la magistrature a procédé à la mise au concours des fonctions judiciaires suivantes :

- Juge au Tribunal d'arrondissement de la Glâne (FO du 21.08.2009)
- Assesseur/e (représentant les propriétaires) au Tribunal des baux et loyers de la Singine et du Lac (FO du 21.08.2009)
- Assesseur/e (représentant les locataires) au Tribunal des baux et loyers de la Sarine (FO du 21.08.2009)
- Assesseur/e-suppléant/e (représentant les propriétaires) au Tribunal des baux et loyers de la Sarine (FO du 21.08.2009)
- Président/e de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières (FO du 28.08.2009)
- Assesseur/e à la Commission de recours en matière d'améliorations foncières (FO du 04.09.2009)
- Président/e du Tribunal pénal économique et du Tribunal d'arrondissement de la Sarine 100 % (FO du 04.09.2009)

Lors de ses séances du 28 septembre et 12 octobre 2009, 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.

RECAPITULATIF DES CANDIDATURES PREAVISEES FAVORABLEMENT PAR LE CONSEIL DE LA MAGISTRATURE

TRIBUNAL PÉNAL ÉCONOMIQUE ET TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LA SARINE

Président/e (100 %)

Avec ordre de priorité

1. Mme Alessia CHOCOMELI-LISIBACH

2. M. Alain GAUTSCHI

TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LA GLÂNE

Juge

Mme Claudine MATTHEY

Juge suppléant/e

A égalité selon ordre alphabétique

MM. Willy Gabriel M. AUDERGON -

Jean-François BARD - Jacques CHASSOT

TRIBUNAL DES BAUX ET LOYERS DE LA SINGINE ET DU LAC

**Assesseur/e (représentant les
propriétaires)**

M. Jean François ETTER

**Assesseur/e-suppléant/e
(représentant les propriétaires)**

A égalité selon ordre alphabétique

Mme Erika SCHNEIDER - M. Daniel SUKARA

TRIBUNAL DES BAUX ET LOYERS DE LA SARINE

**Assesseur/e (représentant les
locataires)**

M. Christian BRIQUE

**Assesseur/e-suppléant/e
(représentant les locataires)**

Mme Caroline WIMAN GILARDI

**Assesseur/e-suppléant/e
(représentant les propriétaires)**

Mme Catherine HAYOZ

COMMISSION DE RECOURS EN MATIÈRE D'AMÉLIORATIONS FONCIÈRES

Président/e

M. Jacques MENOUD

Assesseur/e

M. Nicolas EMERY

COMMISSION DE RECOURS DE L'UNIVERSITÉ

**2 Assesseurs/es (collaborateurs
scientifiques)**

Poste 1

Mme Manuela BAERISWYL

Poste 2

M. Adrian TRUTMANN



CANTON DE FRIBOURG / KANTON FREIBURG

CONSEIL DE LA MAGISTRATURE
JUSTIZRAT

STELLUNGNAHME
VOM 12. OKTOBER 2009
ZU HANDEN DES GROSSEN RATES
BETREFFEND DIE WAHL IN
RICHTERLICHE FUNKTIONEN

Einleitung

Der Justizrat hat folgende richterliche Ämter zur Bewerbung ausgeschrieben :

- Richter/in beim Bezirksgericht Glane (AB vom 21.08.2009)
- Beisitzer/in (Eigentümerversreter/in) beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks (AB vom 21.08.2009)
- Beisitzer/in (Mietersreter/in) beim Mietgericht des Saanebezirks (AB vom 21.08.2009)
- Ersatzbeisitzer/in (Eigentümerversreter/in) beim Mietgericht des Saanebezirks (AB vom 21.08.2009)
- Präsident/in der Rekurskommission für Bodenverbesserungen (AB vom 28.08.2009)
- Beisitzer/in bei der Rekurskommission für Bodenverbesserungen (AB vom 04.09.2009)
- Präsident/in des Wirtschaftsstrafrgerichts und des Bezirksgerichts Saane 100 % (AB vom 04.09.2009)

Anlässlich seiner Sitzungen vom 28. September und 12. Oktober 2009 hat der Justizrat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

**ZUSAMMENFASSUNG DER KANDIDATUREN MIT POSITIVER
STELLUNGNAHME DES JUSTIZRATES**

WIRTSCHAFTSSTRAFGERICHT UND BEZIRKSGERICHT DES SAANEBEZIRKS

Präsident/in (100 %)

Nach Priorität geordnet

- 1. Frau Alessia CHOCOMELI-LISIBACH**
- 2. Herr Alain GAUTSCHI**

BEZIRKSGERICHT GLANE

Richter/in

Frau Claudine MATTHEY

Ersatzrichter/in

Gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge
Herr Willy Gabriel M. AUDERGON - Herr Jean-François BARD - Herr Jacques CHASSOT

MIETGERICHT DES SENSE- UND SEEBEZIRKS

**Beisitzer/in
(Eigentümervertreter/in)**

Herr Jean François ETTER

**Ersatzbeisitzer/in
(Eigentümervertreter/in)**

Gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge
Frau Erika SCHNEIDER - Herr Daniel SUKARA

MIETGERICHT DES SAANEBEZIRKS

Beisitzer/in (Mietervertreter/in)

Herr Christian BRIQUE

**Ersatzbeisitzer/in
(Mietervertreter/in)**

Frau Caroline WIMAN GILARDI

**Ersatzbeisitzer/in
(Eigentümervertreter/in)**

Frau Catherine HAYOZ

REKURSKOMMISSION FÜR BODENVERBESSERUNGEN

Präsident/in

Herr Jacques MENOUD

Beisitzer/in

M. Nicolas EMERY

REKURSKOMMISSION DER UNIVERSITÄT

**2 Beisitzer/innen
(wissenschaftliche
Mitarbeiter/innen)**

**1. Amt
Frau Manuela BAERISWYL**

**2. Amt
Herr Adrian TRUTMANN**

Préavis de la Commission de justice / Stellungnahme der Justizkommission*(loi sur l'élection et la surveillance des juges - art. 6 / Gesetz über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie - Art. 6)***Elections à des fonctions judiciaires permanente et non permanentes****Wahlen in ständige und nichtständige Richterämter****I. Un/e président/e du Tribunal pénal économique et du Tribunal de la Sarine (100 %)**

Alain Gautschi

II. Un/e juge au Tribunal de la Glâne

Claudine Matthey

Ila. Un/e juge suppléant/e au Tribunal de la Glâne si élection de la candidate préavisée sous point II

Jean-François Bard

III. Un/e assesseur/e (propriétaire) au Tribunal des baux à loyer de la Singine et du Lac

Jean-François Etter

Illa. Un/e assesseur/e suppléant/e (propriétaire) au Tribunal des baux à loyer de la Singine et du Lac si élection du candidat préavisé sous point III

Erika Schneider

IV. Un/e assesseur/e (locataire) au Tribunal des baux à loyer de la Sarine

Christian Brique

I. Ein/e Präsident/in des Wirtschaftsstrafgerichts und des Bezirksgerichts Saane (100 %)

Alain Gautschi

II. Ein/e Richter/in beim Bezirksgericht Glane

Claudine Matthey

Ila. Ein/e Ersatzrichter/in beim Bezirksgericht Glane, wenn die unter Punkt II vorgeschlagene Kandidatin gewählt wird

Jean-François Bard

III. Ein/e Beistizer/in (Eigentümervertreter/in) beim Mietgericht des Sense- und des Seebezirks

Jean-François Etter

Illa. Ein/e Ersatzrichter/in (Eigentümervertreter/in) beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks, wenn der unter Punkt III vorgeschlagene Kandidat gewählt wird

Erika Schneider

IV. Ein/e Beistizer/in (Mietervertreter/in) beim Mietgericht des Saanebezirks

Christian Brique

IVa. Un/e assesseur/e suppléant/e (locataire) au Tribunal des baux à loyer de la Sarine si élection du candidat préavisé sous point IV

Caroline Wiman Gilardi

V. Un/e assesseur-e suppléant-e (propriétaire) au Tribunal des baux à loyer de la Sarine

Catherine Hayoz

VI. Un président de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières

Jacques Menoud

VII. Un assesseur à la Commission de recours en matière d'améliorations foncières

Nicolas Emery

VIII. Deux assesseur-es (collaborateurs scientifiques) à la Commission de recours de l'Université

Manuela Baeriswyl
Adrian Trutmann

IVa. Ein/e Ersatzbeisitzer/in (Mietervertreter/in) beim Mietgericht des Saanebezirks, wenn der unter Punkt IV vorgeschlagene Kandidat gewählt wird

Caroline Wiman Gilardi

V. Ein/e Ersatzbeisitzer/in (Eigentümerversreter/in) beim Mietgericht des Saanebezirks

Catherine Hayoz

VI. Ein Präsident der Rekurskommission für Bodenverbesserungen

Jacques Menoud

VII. Ein Beisitzer bei der Rekurskommission für Bodenverbesserungen

Nicolas Emery

VIII. Zwei Beisitzer/innen (wissenschaftliche Mitarbeiter/innen) bei der Rekurskommission der Universität

Manuela Baeriswyl
Adrian Trutmann

Les dossiers de tous les candidats éligibles sont à disposition des députés pour consultation

– le mardi après-midi 11 novembre 2009 (durant la séance du Grand Conseil) à *l'Hôtel cantonal 2^e étage*.

Die Dossiers der wählbaren Bewerber/innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden:

– am Dienstag, 11. November 2009, am Nachmittag (während der Sitzung des Grossen Rates) *im 2. Stock des Rathauses*.

Le 22 octobre 2009 / Den 22. Oktober 2009

Motion M1069.09 Stéphane Peiry (assouplissement des règles relatives à la compensation de la progression à froid)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Dans une motion précédente, déposée et développée le 5 septembre 2008 (BGC p. 1655) le député Stéphane Peiry a déjà demandé une modification de l'article 40 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1) relatif à la compensation de la progression à froid.

Dans sa réponse du 20 janvier 2009, le Conseil d'Etat a relevé:

«Le Conseil d'Etat se déclare toutefois disposé à entrer en matière sur une adaptation des règles actuelles en matière de compensation des effets de la progression à froid. Il est prêt à élaborer un projet de loi dans lequel le principe du rapport et des propositions à présenter est maintenu, mais dans lequel l'élément déclenchant du rapport serait une augmentation de l'IPC de 5% au lieu de 8% actuellement. Une clause mentionnant qu'une compensation des effets de la progression à froid doit intervenir au moins tous les 3 ans pourrait également être ajoutée. Avant de proposer un assouplissement de la règle actuelle, le Conseil d'Etat estime justifié de requérir l'avis de l'Association des communes fribourgeoises étant donné que les effets se déploient également sur les recettes des communes.»

En séance du Grand Conseil du 25 mars 2009, le député Stéphane Peiry, constatant que le Conseil d'Etat se déclarait prêt à élaborer un projet de loi sur cette question, a décidé de retirer sa motion 1060.08 en annonçant le dépôt d'une nouvelle motion dans le but d'harmoniser la pratique fribourgeoise à celle en vigueur sur le plan de l'impôt fédéral direct.

Au niveau fédéral, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres un projet de loi le 6 mars 2009. Il prévoit une compensation lorsque le renchérissement a atteint un taux cumulé de 3%. Suite à de longs débats, les Chambres fédérales ont décidé que la compensation devrait s'effectuer chaque année. L'article 215 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11) a ainsi la teneur suivante:

Art. 215 *Compensation des effets de la
 progression à froid*

¹ Inchangé

² Le Département fédéral des finances adapte chaque année les barèmes et les déductions à l'indice suisse des prix à la consommation. Le niveau de l'indice au 30 juin précédant le début de la période fiscale est déterminant. L'adaptation est exclue si le renchérissement est négatif. L'adaptation qui a lieu après un renchérissement négatif se fait sur la base du dernier barème adopté.

³ Abrogé.

Le motionnaire propose d'harmoniser la pratique fribourgeoise à celle prévue sur le plan fédéral. Cela signifie qu'il veut introduire une compensation automatique et annuelle. Le Conseil d'Etat n'aurait ainsi plus de rapport à établir ni de propositions à soumettre au Grand Conseil. Les articles 40 et 62a de la LICD doivent être modifiés en profondeur et leur alinéa 2 supprimé.

Or, ce mécanisme de décision en deux étapes (rapport et propositions du Conseil d'Etat au Grand Conseil et ensuite décision du Grand Conseil) a fait ses preuves et le Conseil d'Etat est d'avis de le maintenir. De plus, il est important de rappeler qu'en cas d'adaptation annuelle du renchérissement, la question des arrondis devient problématique. Entre le 31 décembre 2004 et le 31 décembre 2005 par exemple, l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) a augmenté de 1%. Les déductions sociales pour enfants auraient ainsi été portées de 6100 francs à 6161 francs, chiffre arrondi à 6200 francs. Avec les arrondis, l'augmentation réelle de la déduction aurait été de 1,64% au lieu de 1%. Si l'IPC avait par contre progressé de 0,8% uniquement, la même déduction aurait été portée à 6149 francs, chiffre arrondi à 6100 francs. Dans un tel cas de figure, la déduction sociale pour enfant n'aurait pas été améliorée malgré la compensation des effets de la progression à froid. Il y aurait donc une perte définitive pour les contribuables.

Si le Conseil d'Etat se déclare favorable à compenser plus régulièrement les effets de la progression à froid, il souhaite que le Grand Conseil puisse décider que dans certaines situations la progression à froid ne soit pas compensée. Dans ce sens, le Conseil d'Etat proposera à l'occasion d'une prochaine révision de la LICD une modification des dispositions légales relatives à la compensation des effets de la progression à froid en tenant compte également des remarques formulées dans la réponse précédente du 20 janvier 2009.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat ne peut que proposer le rejet de cette motion.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion auront lieu ultérieurement.

Motion M1069.09 Stéphane Peiry (Lockerung der Vorschriften über den Ausgleich der kalten Progression)²

Antwort des Staatsrates

Grossrat Stéphane Peiry hatte bereits in einer früheren, am 5. September 2008 eingereichten und begründeten Motion (TGR S. 1655) eine Änderung von Artikel 40 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) beantragt, in dem der Ausgleich der kalten Progression geregelt ist.

In seiner Antwort vom 20. Januar 2009 hat der Staatsrat Folgendes festgehalten:

¹ Déposée et développée le 25 mars 2009, BGC p. 526.

² Eingereicht und begründet am 25. März 2009, TGR S. 526.

«Der Staatsrat ist jedoch bereit, auf eine Anpassung der geltenden Vorschriften für den Ausgleich der kalten Progression einzutreten. Er ist einverstanden, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten, der die Grundsätze des Berichts und der zu unterbreitenden Vorschläge beibehält, wobei aber bereits ein Bericht unterbreitet werden muss, wenn die Erhöhung des Landesindex 5% statt wie gegenwärtig 8% beträgt. Es könnte auch eine Vorschrift eingeführt werden, wonach die kalte Progression mindestens alle drei Jahre ausgeglichen werden muss. Bevor er eine Lockerung der gegenwärtigen Vorschrift beantragt erscheint es dem Staatsrat angemessen, die Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands einzuholen, da sich eine Lockerung auch auf die Gemeindeeinnahmen auswirkt.»

In der Grossratssitzung vom 25. März 2009 hat Grossrat Stéphane Peiry seine Motion 1060.08 zurückgezogen, nachdem er festgestellt hatte, dass der Staatsrat bereit ist, einen diesbezüglichen Gesetzesentwurf auszuarbeiten, und er hat die Einreichung einer neuen Motion im Hinblick auf die Harmonisierung der Freiburger Praxis mit der entsprechenden Praxis bei der direkten Bundessteuer angekündigt.

Auf eidgenössischer Ebene hat der Bundesrat am 6. März 2009 einen Gesetzesentwurf an die eidgenössischen Räte überwiesen, der den Ausgleich der kalten Progression bei einer kumulierten Teuerung von 3% vorsah. Die eidgenössischen Räte ihrerseits haben nach langen Debatten einen jährlichen Ausgleich beschlossen. Artikel 215 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) hat somit folgenden Wortlaut:

Art. 215 *Ausgleich der Folgen der kalten Progression*

¹ Unverändert

² *Das Eidgenössische Finanzdepartement passt die Tarifstufen und die Abzüge jährlich an den Landesindex der Konsumentenpreise an. Massgebend ist der Indexstand am 30. Juni vor Beginn der Steuerperiode. Bei negativem Teuerungsverlauf ist eine Anpassung ausgeschlossen. Der auf eine negative Teuerung folgende Ausgleich erfolgt auf Basis des letzten Ausgleichs.*

³ Aufgehoben

Der Motionär beantragt die Anpassung der Freiburger Praxis an die Praxis des Bundes, was die Einführung eines automatischen jährlichen Ausgleichs bedeutet. Damit würden Bericht und Antrag des Staatsrates an den Grossen Rat hinfällig. Die Artikel 40 und 62a DStG müssten grundlegend geändert und ihr Absatz 2 aufgehoben werden.

Nun hat sich aber das zweistufige Vorgehen (Bericht und Anträge des Staatsrates zuhanden des Grossen Rates und anschliessend Beschlussfassung des Grossen Rates) bewährt und der Staatsrat möchte daran festhalten. Bei einem jährlichen Ausgleich werden ausserdem die Rundungen problematisch. Zwischen dem 31. Dezember 2004 und dem 31. Dezember 2005 beispiels-

weise ist der Landesindex der Konsumentenpreise um 1% gestiegen. Die Sozialabzüge für Kinder hätten somit von 6100 Franken auf 6161 Franken angehoben und dieser Betrag auf 6200 Franken aufgerundet werden müssen. Mit den Rundungen wäre der Abzug um real 1,64% statt 1% erhöht worden. Wäre der Landesindex hingegen nur um 0,8% gestiegen, wäre derselbe Abzug auf 6149 Franken angehoben und dieser Betrag auf 6100 Franken abgerundet worden. In diesem Fall wäre der Sozialabzug für Kinder trotz Ausgleich der kalten Progression nicht verbessert worden, was einer definitiven Einbusse für die Steuerpflichtigen gleichkäme.

Der Staatsrat ist zwar mit einem regelmässigeren Ausgleich der Folgen der kalten Progression einverstanden, möchte aber dennoch dem Grossen Rat die Möglichkeit geben zu beschliessen, dass in gewissen Fällen der Ausgleich nicht gewährt wird. In diesem Sinne wird der Staatsrat bei einer nächsten DStG-Revision eine Änderung der Bestimmungen über den Ausgleich der Folgen der kalten Progression beantragen, auch unter Berücksichtigung der Bemerkungen in seiner früheren Antwort vom 20. Januar 2009.

Infolgedessen kann der Staatsrat nur die Ablehnung dieser Motion beantragen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser parlamentarischen Initiative finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Motion M1072.09 Jean-Claude Rossier/ Stéphane Peiry (assouplissement de l'imposition sur la valeur locative)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a eu récemment l'occasion de répondre à une motion traitant de l'imposition de la valeur locative. En effet, la motion populaire «Pour la suppression de l'impôt sur la valeur locative» (MP 1507.08) demandait de supprimer l'imposition de la valeur locative. Cette motion a été traitée par le Grand Conseil en date du 7 mai 2009, lequel l'a rejetée par 82 voix contre 2 et 3 abstentions. Il a ainsi suivi la proposition du Conseil d'Etat, lequel relevait alors, pour justifier le rejet, les éléments suivants:

- l'abolition de la valeur locative dans notre canton constituerait une violation de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID/RS 642.14);
- la question de l'imposition de la valeur locative est actuellement en discussion au niveau fédéral;

¹ Déposée et développée le 5 mai 2009, BGC mai 2009 p. 790 et BGC juin 2009 p. 1158.

- deux initiatives populaires traitant de la problématique de la valeur locative ont abouti et ont été déposées à la Chancellerie fédérale.

Si la motion des députés Rossier et Peiry ne vise pas la suppression, mais une atténuation de la valeur locative, la problématique des débats qui ont lieu au niveau fédéral à ce propos est également valable ici.

Ces cinq derniers mois, la situation a évolué au niveau fédéral, en ce sens que le 17 juin 2009, le Conseil fédéral a rejeté l'initiative populaire de l'Association des propriétaires fonciers (HEV Schweiz) «Sécurité du logement à la retraite». Dans un contre-projet indirect qu'il entend opposer à cette initiative, il propose notamment de renoncer à l'imposition de la valeur locative pour tous les propriétaires de logement et de supprimer les déductions actuelles, sauf deux exceptions: seraient déductibles uniquement les intérêts hypothécaires sur le premier logement acquis et les mesures de protection de l'environnement et d'économie d'énergie de grande qualité. Le Département fédéral des finances a reçu le mandat de préparer un projet dans ce sens.

Durant cet été, un projet de loi a ainsi été élaboré, en collaboration entre les autorités fiscales fédérales et cantonales. Ce projet, qui concrétise la ligne annoncée par le Conseil fédéral, va être mis en consultation prochainement. Il prévoit des modifications de la LHID et de la loi du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD / RS 642.11).

Le Conseil d'Etat constate ainsi que la question de la valeur locative demeure un sujet d'actualité au niveau fédéral et que des propositions concrètes de modification de la LHID et de la LIFD existent. Il ne peut dès lors que confirmer son point de vue exprimé dans sa réponse à la motion populaire 1507.08 et réaffirmé lors des débats au Grand Conseil, à savoir qu'il faut attendre le résultat du débat au niveau fédéral avant d'entreprendre une quelconque démarche dans notre canton, même si la démarche ne vise qu'une atténuation de l'imposition de la valeur locative.

A toutes fins utiles, le Conseil d'Etat rappelle que les contribuables qui sont locataires de leur logement ne peuvent bénéficier d'aucune déduction pour les loyers payés. Par conséquent, la législation fiscale ne saurait traiter de manière trop inégale les propriétaires et les locataires.

Dans notre canton, le système actuel d'estimation de la valeur locative et fiscale des immeubles non agricoles a été introduit lors de la période fiscale 1983/84. Pour tenir compte de l'évolution du niveau des loyers, les normes locatives de base ont été majorées à 105% pour la période fiscale 1987/88, à 115% pour la période fiscale 1991/92 et à 130% dès le 1^{er} janvier 1993.

Or, depuis décembre 1982, l'indice du loyer du logement, pris en compte dans le calcul de l'indice suisse des prix à la consommation, a augmenté de 103%.

Il ressort de ce qui précède, que durant les vingt-cinq dernières années les normes locatives fribourgeoises ont été majorées de 30% alors que l'indice des loyers

a augmenté de 103%. Il y a aussi lieu de considérer la valeur locative en relation avec les charges déductibles par le propriétaire. Aussi, le Conseil d'Etat est d'avis de maintenir le système actuel qui favorise l'accession à la propriété du logement dans la mesure où les intérêts passifs et les frais d'entretien d'immeubles sont déductibles fiscalement.

Finalement, le Conseil d'Etat considère que la valeur locative d'un immeuble doit être déterminée en fonction de l'objet et non de son occupant (contribuable jeune, marié, retraité, etc.).

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

- La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion auront lieu ultérieurement.

Motion M1072.09 Jean-Claude Rossier/ Stéphane Peiry (Tiefere Eigenmietwertbesteuerung)¹

Antwort des Staatsrates

Der Staatsrat hatte vor Kurzem schon Gelegenheit, auf eine Motion zu antworten, die die Eigenmietwertbesteuerung zum Thema hatte. So wurde mit der Volksmotion «Für die Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwerts» (MP 1507.08) die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung verlangt. Diese Motion ist im Grossen Rat am 7. Mai 2009 behandelt und mit 82 zu 2 Stimmen mit 3 Enthaltungen abgelehnt worden. Der Grosse Rat ist damit dem Antrag des Staatsrates gefolgt, der damals folgende Gründe für die Ablehnung der Motion anführte:

- die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung im Kanton Freiburg würde gegen das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) verstossen;
- die Frage der Eigenmietwertbesteuerung wird gegenwärtig auf Bundesebene diskutiert;
- es sind zwei Volksinitiativen zustande gekommen und bei der Bundeskanzlei eingereicht worden.

Die Grossräte Rossier und Peiry wollen mit ihrer Motion die Eigenmietwertbesteuerung zwar nicht abschaffen, sondern nur mildern, aber es geht doch um die gleiche Problematik wie in den Debatten, die auf Bundesebene geführt werden.

In den letzten fünf Monaten hat sich die Situation auf Bundesebene so entwickelt, dass der Bundesrat am 17. Juni 2009 die Volksinitiative des Hauseigentümerversandes (HEV Schweiz) «Sicheres Wohnen im Alter» abgelehnt hat. Mit einem indirekten Gegenvorschlag will der Bundesrat die Eigenmietwertbesteuerung für alle Wohneigentümerinnen und Wohneigen-

¹ Eingereicht und begründet am 5. Mai 2009, TGR Mai S. 790 und TGR Juni 2009 S. 1158.

tümer generell abschaffen, aber auch die bisherigen Abzugsmöglichkeiten bis auf zwei Ausnahmen aufheben: Zum einen sollen qualitativ hochwertige Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen abzugsfähig sein und zum anderen sollen bei Ersterwerb die Hypothekarzinsen zeitlich befristet steuerlich abgezogen werden können. Das Eidgenössische Finanzdepartement ist mit der Vorbereitung einer entsprechenden Vorlage beauftragt worden.

In diesem Sommer ist also in Zusammenarbeit zwischen den eidgenössischen und kantonalen Steuerbehörden ein Gesetzesentwurf ausgearbeitet worden. Diese Vorlage, mit der die vom Bundesrat angekündigte Richtung konkretisiert wird, soll demnächst in die Vernehmlassung geschickt werden. Vorgesehen sind Änderungen im StHG und im Gesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG/SR 642.11).

Der Staatsrat stellt also fest, dass die Frage des Eigenmietwerts auf Bundesebene immer noch aktuell ist und konkrete Änderungsvorschläge für das StHG und das DBG vorliegen. Somit kann er nur an seinem in der Antwort auf die Volksmotion 1507.08 dargelegten Standpunkt festhalten, wonach abzuwarten ist, zu welchen Ergebnissen die Beratungen auf Bundesebene führen, bevor in unserem Kanton irgendetwas unternommen wird, auch wenn es nur um eine Milderung der Eigenmietwertbesteuerung ginge.

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Steuerpflichtigen in einem Mietverhältnis keine Abzüge für die bezahlten Mieten vornehmen können. Demnach darf die Steuergesetzgebung die Eigentümerinnen und Eigentümer und die Mieterinnen und Mieter nicht zu ungleich behandeln.

In unserem Kanton ist das geltende System der Eigenmietwert- und Steuerwertschätzung der nicht landwirtschaftlichen Liegenschaften in der Steuerperiode 1983/84 eingeführt worden. Um der Mietzinsentwicklung Rechnung zu tragen, sind die Basisnormen auf 105% für die Steuerperiode 1987/88, auf 115% für die Steuerperiode 1991/92 und auf 130% ab dem 1. Januar 1993 erhöht worden.

Seit Dezember 1982 ist nun aber der bei der Berechnung des Landesindex der Konsumentenpreise einbezogene Mietpreisindex um 103% gestiegen.

Infolgedessen sind also in den letzten 25 Jahren die Freiburger Mietnormen um 30% erhöht worden, während der Mietpreisindex um 103% gestiegen ist. Zu berücksichtigen ist beim Eigenmietwert auch das Verhältnis der von den Eigentümerinnen und Eigentümern abziehbaren Kosten. Der Staatsrat will auch deshalb am gegenwärtigen System festhalten, weil damit der Zugang zu Wohneigentum erleichtert wird, indem die Schuldzinsen und Liegenschaftsunterhaltskosten steuerlich in Abzug gebracht werden können.

Er ist ausserdem der Meinung, dass sich der Eigenmietwert einer Liegenschaft nach dem Objekt und nicht nach den Bewohnern (Junge, Verheiratete, Pensionierte usw.) bestimmen soll.

Aufgrund dieser Überlegungen beantragt der Staatsrat, diese Motion abzulehnen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser parlamentarischen Initiative finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Motion M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'aménagement du territoire et sur les constructions – LATeC – art. 129 al. 1 et 2)¹

Réponse du Conseil d'Etat

La loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées s'applique notamment, en vertu de son article 3, aux habitations collectives de plus de huit logements, qualifiées selon le commentaire de cette loi comme étant «d'une certaine importance» (Commentaire de l'Office fédéral de la justice, p. 9).

L'article 129 de la nouvelle LATeC (nLATeC), qui s'applique aux habitations collectives de 8 logements et plus (reprenant ainsi la même valeur que celle fixée par l'article 34 al. 2 du règlement d'exécution du 18 décembre 1984 de la LATeC) est donc plus restrictif que le droit fédéral. Effectivement, les cantons cités par les motionnaires sont encore plus restrictifs, avec un nombre variant entre 4 et 6 logements. Il est toutefois intéressant de relever que le canton des Grisons a procédé lui aussi récemment à une révision totale de sa loi sur l'aménagement du territoire (Raumplanungsgesetz du 6 décembre 2004) et qu'il a repris à l'article 80 al. 1 de cette loi le nombre de logements fixé par la LHand.

Cela étant dit, il convient de remettre le constat fait par les motionnaires dans son contexte exact. Il est ainsi erroné d'affirmer que la situation a considérablement évolué depuis la procédure de consultation de l'avant-projet, datant de 2006. En effet, les dispositions légales ou réglementaires des cantons cités en exemple sont déjà en vigueur depuis 1998 (BE), 1999 (GE), 2000 (JU), 2004 (VD, VS, LU).

En l'occurrence, les travaux de révision de la LATeC ont débuté au début de l'année 2005. Tant le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), la Direction de l'aménagement de l'environnement et des constructions (DAEC) que le Comité de pilotage pour la révision de la loi avaient connaissance du fait que plusieurs législations cantonales étaient plus restrictives que le canton de Fribourg sur cette question. L'opportunité de prévoir ou non une autre solution que celles du droit fédéral et cantonal en vigueur a donc été examinée en toute connaissance de cause. Dans un premier temps, l'avant-projet mis en consultation se contentait d'ailleurs de renvoyer à la LHand (dont les dispositions sont applicables aux bâtiments de plus de 8 logements), dans le souci de calquer la législation

¹ Déposée et développée le 19 juin 2009, BGC p. 1158.

cantonale sur l'évolution de la LHand. Dans le commentaire de cet avant-projet, la DAEC proposait de ne pas aller au-delà des exigences posées par la LHand qui tient compte des besoins des personnes handicapées dans le respect du principe de l'égalité de traitement consacré par l'article 8 al. 4 de la Constitution fédérale. L'examen de l'avant-projet à la lumière des résultats de la consultation publique a toutefois révélé que le simple renvoi à la LHand était insuffisant. C'est la raison pour laquelle une disposition légale spécifique, s'inspirant plus ou moins de la solution retenue par le droit en vigueur moyennant une adaptation à la LHand, a été introduite, ceci sans qu'une proposition de modification du nombre de logements ait été faite. C'est cette solution qui a été retenue dans le projet de loi du 20 novembre 2007 par le Conseil d'Etat. Le message qui accompagne le projet fait bien ressortir que le champ d'application de l'article 129 (ancien art. 128 al. 1) est essentiellement le même que celui de l'actuel article 156 LATeC, tout en mentionnant expressément la valeur retenue par la LHand concernant les habitations collectives (message p. 29). Que ce soit au cours des travaux de la commission parlementaire chargée de l'examen du projet ou lors des débats en plénum, aucune proposition d'amendement n'a été faite sur ce point précis.

Les motionnaires proposent de modifier une loi qui vient d'être adoptée par le Grand Conseil après un examen approfondi (16 séances de la commission parlementaire et 4 sessions en plénum) et qui n'est même pas encore entrée en vigueur (1^{er} janvier 2010). Or, par rapport à l'application des exigences en matière d'accessibilité des habitations collectives aux personnes handicapées, le Conseil d'Etat, puis le Grand Conseil, ont clairement choisi de maintenir le droit cantonal en vigueur, déjà plus restrictif que le droit fédéral. En l'absence d'une modification de la LHand sur ce point, la conformité de la législation au droit supérieur est ainsi assurée. Même si le Conseil d'Etat partage le souci des motionnaires d'éviter la discrimination des personnes handicapées, il estime qu'il serait en l'état inapproprié de modifier la nouvelle LATeC alors que le cadre légal est resté pour l'essentiel inchangé au cours des travaux législatifs qui ont conduit à l'adoption de cette loi.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat vous invite à rejeter la motion.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion figurent en p. 1964.

Motion M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes RDBG – Art. 129 Abs. 1 und 2)¹

Antwort des Staatsrats

Das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen gilt nach Artikel 3 BehiG insbesondere

für Wohngebäude mit mehr als acht Wohneinheiten. Wohngebäude dieser Grösse werden vom Bundesamt für Justiz als «Wohngebäude einer gewissen Grösse» bezeichnet (siehe Erläuterungen zum BehiG, S. 9).

Somit ist Artikel 129 des neuen RDBG (nRDBG), der den in Artikel 34 Abs. 2 des Ausführungsreglements vom 18. Dezember 1984 zum RDBG festgelegten Wert übernimmt und für Wohngebäude mit 8 oder mehr Wohneinheiten gilt, strenger als das Bundesrecht. Es stimmt allerdings, dass die von den Verfassern der Motion genannten Kantone noch strengere Bestimmungen kennen (4 oder 6 Wohneinheiten). Gleichzeitig kann auch darauf hingewiesen werden, dass der Kanton Graubünden, der ebenfalls vor Kurzem die einschlägige Gesetzgebung totalrevidiert hat (Raumplanungsgesetz vom 6. Dezember 2004), mit Artikel 80 Abs. 1 den im BehiG festgelegten Schwellenwert übernommen hat.

Der Staatsrat möchte an dieser Stelle näher auf den Kontext eingehen, in welchem das nRDBG ausgearbeitet wurde. So stimmt es nicht, dass die heutige Situation eine ganz andere ist als 2006, als das Vernehmlassungsverfahren zum Gesetzesentwurf durchgeführt wurde; denn die von den Motionären als Beispiel erwähnten kantonalen Normen sind schon länger in Kraft: seit 1998 (BE), 1999 (GE), 2000 (JU) bzw. 2004 (VD, VS, LU).

Die Arbeiten zur Revision des RDBG wurden Anfang 2005 in Angriff genommen. Sowohl das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA), die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) als auch der Steuereusschuss der RDBG-Revision wussten, dass gewisse kantonale Gesetzgebungen in diesem Punkt strenger waren als im Kanton Freiburg. Entsprechend wurde die Zweckmässigkeit, eine andere als die im Bundesrecht vorgesehene Lösung zu wählen, in Kenntnis der Sachlage geprüft. Im Vorentwurf, der in die Vernehmlassung gelangte, wurde lediglich auf das BehiG verwiesen, dessen Bestimmungen für Wohngebäude mit mehr als 8 Wohneinheiten gelten. Auf diese Weise sollte eine synchrone Entwicklung von kantonalen Gesetzgebung und BehiG sichergestellt werden. Im Kommentar zu diesem Vorentwurf schlug die RUBD vor, sich an die Vorgaben des BehiG zu halten, da das Gesetz ganz im Sinne des in der Bundesverfassung verankerten Rechtsgleichheitsgrundsatzes (Art. 8 Abs. 4 BV) den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen Rechnung trage. Bei der Überarbeitung des Vorprojekts aufgrund der Ergebnisse der öffentlichen Vernehmlassung wurde aber klar, dass ein Verweis auf das BehiG nicht genügt. Aus diesem Grund wurde beschlossen, das geltende kantonale Recht zu übernehmen und die Formulierung an die entsprechende BehiG-Bestimmung anzupassen. Zu keinem Zeitpunkt wurde vorgeschlagen, die Zahl der Wohneinheiten im kantonalen Recht zu ändern. Der Staatsrat schloss sich dieser Lösung an und übernahm sie für den Gesetzesentwurf vom 20. November 2007. Aus der Botschaft zum Gesetzesentwurf geht klar hervor, dass der Geltungsbereich von Artikel 129 nRDBG (im Entwurf Art. 128 Abs. 1) im Wesentlichen derselbe ist wie derjenige von Artikel 156 RDBG. Ausserdem

¹ Eingereicht und begründet am 19. Juni 2009, TGR S. 1158.

wird der Wert, der laut BehiG bei Wohngebäuden anzuwenden ist, in der Botschaft explizit erwähnt (siehe Botschaft S. 65). In diesem Punkt wurde kein einziger Änderungsantrag gestellt – weder im Rahmen der Arbeiten der mit der Prüfung des Entwurfs beauftragten parlamentarischen Kommission, noch während der Debatten im Plenum.

Die Verfasser der Motion schlagen vor, ein Gesetz zu ändern, das der Grosse Rat erst vor Kurzem und nach eingehender Prüfung (16 Sitzungen der parlamentarischen Kommission und 4 Plenarsitzungen) verabschiedet hat und noch nicht einmal in Kraft ist (es tritt erst am 1. Januar 2010 in Kraft). Der Staatsrat und der Grosse Rat sprachen sich jedoch eindeutig dafür aus, den Zugang zu Wohngebäuden für Menschen mit Behinderungen gleich zu regeln wie im geltenden kantonalen Recht, das höhere Anforderungen stellt als das Bundesrecht. Solange das BehiG in diesem Punkt keine Änderungen erfährt, ist die Konformität des kantonalen Rechts mit dem übergeordneten Recht somit gegeben. Wie den Motionären ist es zwar auch dem Staatsrat ein Anliegen, Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen zu verhindern, doch hält er eine Anpassung des nRPBG zu diesem Zeitpunkt für unangebracht, da der rechtliche Rahmen während der Gesetzgebungsarbeiten bis zur Verabschiedung des Gesetzes keine wesentlichen Änderungen erfahren hat.

Entsprechend empfiehlt Ihnen der Staatsrat, die Motion abzulehnen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser parlamentarischen Initiative stehen auf der Seite 1964.

Motion M1075.09 Claude Chassot (loi sur les réclames)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Il convient au préalable de rappeler que, conformément à la loi sur les réclames (RSF 941.2), les préfectures sont compétentes pour délivrer les autorisations des réclames et qu'avant de statuer, elles requièrent le préavis de la commune intéressée, celui du Service des ponts et chaussées quand il s'agit de réclames routières et, le cas échéant, celui de la Commission des biens culturels ou de la Commission pour la protection de la nature et du paysage – si des zones, sites ou bâtiments mis sous protection – se trouvent concernés.

Le Conseil d'Etat n'entend pas modifier la loi selon la demande du député Chassot pour les raisons développées ci-après:

- Contrairement aux assertions du député Claude Chassot, les préfets ne se montrent pas favorables à l'octroi généralisé de cette compétence aux communes.

- Conformément à l'article 10 de la loi sur les réclames, les préfectures s'avèrent d'ores et déjà en mesure de déléguer cette compétence aux communes. Aussi, à ce jour, plus d'une vingtaine de communes (principalement dans le district de la Sarine) bénéficient de ladite compétence. Cette compétence ne devrait être déléguée qu'aux communes disposant à tout le moins d'un service technique. En effet, afin de pouvoir traiter convenablement les dossiers, les différentes dispositions légales doivent être connues.
- Il convient de maintenir une certaine harmonie au niveau cantonal, réalité qui se révèle déjà peu évidente actuellement du fait de la présence de sept districts et de la vingtaine de communes précitées; la répartition des compétences en la matière pourra être réexaminée dans le cadre du projet de mise en œuvre de la nouvelle Constitution «Structures territoriales», qui comprend aussi la révision de la loi sur les préfets, avec le réexamen de l'attribution de leurs tâches.
- Selon la loi en vigueur, la commune, par des contrôles réguliers, doit veiller à l'observation de la loi sur les réclames sur son territoire. Elle peut donc déjà agir.
- Si la proposition susmentionnée devait être acceptée, les préfectures se verraient déchargées des tâches liées au domaine des réclames routières. Par contre, chaque commune devrait alors former ses collaborateurs afin d'agir correctement pour éviter les recours (auprès de la préfecture) dus à un vice de forme par exemple.
- S'agissant des réclames routières temporaires afférentes à certaines manifestations, nous rappelons que les demandes y relatives doivent être présentées à l'autorité compétente au moins un mois avant la pose effective de la réclame envisagée (article 7 du règlement d'exécution de la loi sur les réclames). La commune doit veiller à l'application de la loi.

Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

– Retrait en p. 1967.

Motion M1075.09 Claude Chassot (Gesetz über die Reklamen)²

Antwort des Staatsrats

Einleitend sei festgehalten, dass das Gesetz über die Reklamen (SGF 941.2) die Oberamtsperson als die zuständige Behörde bezeichnet, welche über Gesuche um Bewilligung von Reklamen entscheidet. Ausserdem sieht das Gesetz vor, dass die Oberamtsperson – bevor sie entscheidet – das Gutachten von der interessierten Gemeinde, vom Tiefbauamt, wenn es sich um Strassenreklamen handelt, und gegebenenfalls von

¹ Déposée et développée le 13 juin 2009, BGC p. 1516.

² Eingereicht und begründet am 13. Juni 2009, TGR S. 1516.

der Kulturgüterkommission oder von der Kommission für Natur- und Landschaftsschutz verlangt, wenn geschützte Zonen, Landschaften oder Gebäude betroffen sind.

Der Staatsrat ist aus folgenden Gründen gegen eine Änderung des Gesetzes im Sinne von Grossrat Claude Chassot:

- Es ist nicht richtig, dass die Oberamtmänner für eine solche generelle Kompetenzabtretung an die Gemeinden sind.
- Nach Artikel 10 des Gesetzes über die Reklamen haben die Oberamtspersonen jetzt schon die Möglichkeit, diese Befugnis den Gemeinden zu übertragen. Gegenwärtig haben gut zwanzig Gemeinden (hauptsächlich Gemeinden des Saanebezirks) diese Befugnis erhalten. Diese Befugnis sollte nur den Gemeinden übertragen werden, die mindestens über ein Bauamt verfügen, da die Gesuche nur dann angemessen bearbeitet werden können, wenn die rechtlichen Vorgaben bekannt sind.
- Es ist sinnvoll, ein Minimum an einheitlicher Umsetzung im ganzen Kanton aufrechtzuerhalten, was mit sieben Bezirken und etwa zwanzig mit entsprechenden Befugnissen ausgestatteten Gemeinden heute schon nicht immer einfach ist. Die Kompetenzabgrenzung in dieser Frage wird im Rahmen des Projekts «Territoriale Gliederung» geprüft werden können: Dieses Projekt für die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung beinhaltet unter anderem die Revision des Gesetzes über die Oberamtmänner inklusive Überprüfung ihrer Aufgaben.
- Nach geltendem Gesetz überwachen die Gemeinden durch regelmässige Kontrollen die Einhaltung des Gesetzes auf ihrem Gebiet. Die Gemeinden können also heute schon eingreifen.
- Sollte der Vorschlag angenommen werden, würden die Oberämter von ihren Aufgaben im Bereich der Strassenreklamen befreit. Die Gemeinden müssten im Gegenzug ihre Angestellten ausbilden, um rechtskonform handeln zu können und Beschwerden (beim Oberamt) wegen Formfehlern oder Ähnlichem zu vermeiden.
- Im Zusammenhang mit zeitlich beschränkten Strassenreklamen sei daran erinnert, dass das entsprechende Gesuch mindestens einen Monat vor dem ersten vorgesehenen Reklametag der zuständigen Behörde vorzulegen ist (Art. 7 des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Reklamen). Die Gemeinde muss sicherstellen, dass diese Bestimmung eingehalten wird.

Aus all diesen Gründen ersucht Sie der Staatsrat, die vorliegende Motion abzulehnen.

– Rückzug Seite 1967.

Postulat P2039.08 Denis Grandjean (réalisation de centrales hydroélectriques dans le canton de Fribourg)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis les années 90, des analyses ont été réalisées afin de mieux valoriser l'énergie hydraulique dans le canton de Fribourg, soit par une augmentation de l'efficacité des centrales déjà en fonction, soit par l'implantation de mini-centrales sur les cours d'eau existants, ou par le turbinage de l'eau potable. Plusieurs projets ont été réalisés, dont le dernier en date sur le territoire de la commune de Haut-Intyamont. A l'inverse, des projets n'ont pas abouti pour des raisons économiques ou environnementales. Il faut relever que les dispositions légales en matière d'utilisation de l'eau ont notablement évolué ces dernières années, rendant impossible la réhabilitation de certaines infrastructures qui, autrefois, pouvaient fonctionner.

Dans le cadre de l'établissement du plan sectoriel de l'énergie en 2000, le potentiel théorique de développement de cette ressource a été évalué à 60 GWh de production annuelle pour le canton de Fribourg, soit l'équivalent d'environ un dixième de la production hydroélectrique actuelle du canton, ou encore 3% de la consommation en électricité de l'ensemble du canton. Pour les autres ressources renouvelables indigènes, le potentiel de production d'électricité a été évalué à 90 GWh pour l'éolien, 112 GWh pour la valorisation de la biomasse et du bois et 714 GWh pour le solaire photovoltaïque. Ce potentiel doit également être mis en relation avec les coûts de production de l'énergie qui peuvent fortement varier d'une ressource à l'autre, pouvant aller de 15–25 ct./kWh (hydraulique, éolien, biomasse-bois) à plus de 70 ct./kWh (solaire photovoltaïque).

Avec l'adoption de la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl; RS 734.7) en 2007, un programme fédéral prévoyant la rétribution à prix coûtant de l'énergie électrique produite au moyen des énergies renouvelables a été introduit. Ce programme prévoit qu'une partie importante des projets intéressants ou mis en veille pour des raisons économiques, mais respectant les critères environnementaux, devrait en principe être réalisée. Il concerne les installations hydroélectriques, les éoliennes, la valorisation du biogaz et les installations solaires photovoltaïques. Sur cette base, deux projets hydroélectriques ont été développés et font actuellement l'objet d'une demande préalable auprès des services concernés de l'Etat. Afin de soutenir la production d'électricité dans le canton et de profiter des conditions-cadres favorables au programme fédéral de rétribution à prix coûtant, Groupe E, principal producteur et distributeur du canton, a créé la société Greenwatt SA, qui s'est fixée pour objectif de produire 250 GWh d'électricité à partir de nouvelles énergies renouvelables d'ici 2030.

¹ Déposé et développé le 2 septembre 2008, BGC p. 1659.

Aussi, dans l'intérêt d'une augmentation de la production indigène d'énergie, le Conseil d'Etat considère qu'une analyse portant sur un établissement précis du potentiel hydroélectrique dans le canton et la faisabilité d'implanter de nouvelles centrales tenant compte des critères environnementaux, techniques et économiques serait opportune. La Section lacs et cours d'eau du Service des ponts et chaussées a déjà entamé les travaux dans ce sens, avec la collaboration des services concernés de l'Etat.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter ce postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion ont eu lieu en page 1937.

Postulat P2039.08 Denis Grandjean (Errichtung von Wasserkraftwerken im Kanton Freiburg)¹

Antwort des Staatsrats

Im Kanton Freiburg wurden seit den 90er-Jahren immer wieder Untersuchungen durchgeführt, um festzustellen, wie die Wasserkraft im Kanton besser genutzt werden kann. Möglich wäre dies durch eine Effizienzsteigerung der Kraftwerke, die bereits im Betrieb sind, durch den Bau von Mini-Wasserkraftwerken an bestehenden Wasserläufen oder durch das Turbinieren von Trinkwasser. Mehrere Projekte wurden bereits umgesetzt, das jüngste davon auf dem Gemeindegebiet von Haut-Intyamon. Es gab aber auch Projekte, die aus Gründen der Wirtschaftlichkeit oder des Umweltschutzes nicht zustande gekommen sind. Dabei ist zu beachten, dass die gesetzlichen Bestimmungen über die Wassernutzung in den letzten Jahren erheblich geändert wurden. Bestimmte Anlagen können deshalb heute nicht wieder instandgesetzt werden.

Bei der Erarbeitung des Sachplans Energie im Jahr 2000 wurde das theoretische Potenzial dieser Ressource im Kanton Freiburg auf 60 GWh pro Jahr geschätzt, was rund 10% der gegenwärtigen Stromproduktion durch Wasserkraft oder 3% des Stromverbrauchs des Kantons entspricht. Das Steigerungspotenzial für die Energieerzeugung mit anderen, kantonseigenen erneuerbaren Energien liegt bei 90 GWh für die Windkraft, bei 112 GWh für die Nutzung von Biomasse und Holz und bei 714 GWh für die Photovoltaik. Diese Potenziale müssen auch im Zusammenhang mit den Produktionskosten betrachtet werden, die von Ressource zu Ressource stark variieren können: 15–25 Rp./kWh (Wasserkraft, Windkraft, Biomasse-Holz) bzw. >70 Rp./kWh (Photovoltaik).

2007 wurde mit der Annahme des Bundesgesetzes über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG, SR 734.7) schweizweit die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) für Strom aus erneuerbaren Energien eingeführt. Diese Massnahme sieht vor,

dass interessante Projekte oder Projekte, die zwar aus wirtschaftlichen Gründen auf Eis gelegt wurden, die Umweltkriterien jedoch erfüllen, grundsätzlich durchgeführt werden sollen. Berücksichtigt werden Wasser- und Windkraftwerke sowie Photovoltaik- und Biogasanlagen. Auf dieser Grundlage wurden bereits zwei Projekte für Wasserkraft erarbeitet, die entsprechenden Vorgesuche liegen zurzeit den zuständigen Behörden vor. Die Gruppe E als wichtigster Energieproduzent und -verteiler des Kantons hat ihrerseits die Tochtergesellschaft Greenwatt AG gegründet; so kann sie einerseits die Stromproduktion im Kanton unterstützen und andererseits von den vorteilhaften Rahmenbedingungen der KEV profitieren. Greenwatt AG will bis 2030 eine Stromproduktion von 250 GWh aus erneuerbaren Energien erzielen.

Eine Steigerung der einheimischen Stromproduktion liegt im Interesse des Kantons, deshalb vertritt der Staatsrat die Meinung, dass eine Studie aufgestellt werden sollte, mit der das genaue Wasserkraftpotenzial im Kanton und die Machbarkeit neuer Wasserkraftwerke unter Beachtung der ökologischen, technischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen abgeklärt wird. Die Sektion Gewässer des Tiefbauamts hat bereits zusammen mit den betroffenen Dienststellen des Kantons Arbeiten in dieser Richtung aufgenommen.

Der Staatsrat empfiehlt Ihnen daher, dieses Postulat anzunehmen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser parlamentarischen Initiative stehen auf der Seite 1937.

Postulat P2053.09 Josef Fasel/Claudia Cotting (obtention déloyale d'aide sociale et fraudeurs)²

Réponse du Conseil d'Etat

Ce postulat traite de la question de l'obtention déloyale de prestations d'aide sociale et des fraudeurs. Il exige du Conseil d'Etat qu'il confie à un organe neutre et indépendant de l'administration, et qui plus est spécialisé dans le domaine de la lutte contre la criminalité économique, l'examen des situations des personnes soupçonnées d'abus.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler d'emblée qu'il s'est déjà prononcé de manière circonstanciée sur cette problématique dans sa réponse du 28 avril 2009 au postulat 2033.08 Eric Collomb (Subsidiarité, abus et fraude dans l'aide sociale) et à la motion 1055.08 Stéphane Peiry (Modification de la loi sur l'aide sociale). La prise en considération de la motion et du postulat a été acceptée le 18 juin 2009 par le Grand Conseil à une quasi-unanimité.

Comme l'a déjà mentionné le Conseil d'Etat, il ne fait pas de doute que combattre les abus dans l'aide so-

¹ Eingereicht und begründet am 2. September 2008, TGR S. 1659.

² Déposé et développé le 8 mai 2009, BGC p. 792.

cial, comme cela doit d'ailleurs être le cas dans toutes les assurances sociales, est dans l'intérêt aussi bien des bénéficiaires que des acteurs du dispositif d'aide sociale, respectivement de l'action sociale. Il en va de la crédibilité de l'action des pouvoirs publics et de l'Etat social. Dans la réponse précitée, le Conseil d'Etat s'est engagé à prendre des mesures, notamment en engageant un inspecteur social et un réviseur, et à modifier la loi sur l'aide sociale (LASoc) dans le but d'y ancrer des dispositions légales à même de surmonter l'écueil représenté par la protection des données et l'échange d'informations entre les services de l'Etat. Dans ce sens, des postes de travail ont été mis au concours cet été et les contrats de travail sont en passe d'être signés. S'agissant de la révision de la LASoc, elle sera soumise sous peu au Grand Conseil, selon les souhaits exprimés par plusieurs députés lors des débats au Grand Conseil sur la motion et le postulat cités plus haut.

En revanche, le Conseil d'Etat ne voit aucune justification à confier à un organe externe la tâche d'inspecteur social, aussi expérimenté soit-il. L'indépendance et la neutralité de l'inspecteur social demandées par les députés Fasel et Cotting sont préservées étant donné son rattachement administratif au Service de l'action sociale qui, rappelons-le, n'est pas partie prenante à la vérification des conditions qui déterminent le besoin au sens de la LASoc. En effet, seules les commissions sociales ont de par la LASoc le pouvoir de décider de l'octroi ou du refus d'une aide matérielle pour les personnes domiciliées dans le canton. Dès lors, il n'appartient en aucun cas aux assistants et assistantes sociaux des services sociaux LASoc, comme semblent le craindre les députés Fasel et Cotting, d'assurer à la fois l'instruction des dossiers d'aide sociale et le contrôle des ressources financières et de la situation des personnes soupçonnées d'abus.

Des constats sur les modalités de prévention et de lutte contre les abus dans l'aide sociale ont été faits et confirmés dans plusieurs cantons. Les méthodes d'investigation sont connues. Le Conseil d'Etat a le recul nécessaire et souhaite mettre en place ce dispositif de contrôle. Il observe en outre que, dans la majorité des cantons, le choix de confier la mise en œuvre du concept d'inspection sociale à la Direction chargée d'appliquer la LASoc, et ainsi de lui rattacher administrativement les inspecteurs sociaux, a été admis. Cette voie a d'ailleurs aussi été privilégiée pour les inspecteurs fiscaux, les inspecteurs du travail, les inspecteurs AI, les inspecteurs du travail au noir, tous rattachés administrativement à leur Direction respective.

Le Conseil d'Etat ne voudrait pas conclure sans relever que se référer à des spécialistes du domaine de la lutte contre la criminalité économique pour régler la question de la prévention et de la lutte contre les abus dans l'aide sociale comme le demandent les députés Fasel et Cotting est inadéquat et disproportionné pour les acteurs du dispositif d'action sociale qui œuvrent chaque jour pour l'octroi d'une aide matérielle concertée, discernée, juste et équitable pour les personnes dans le besoin.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de ne pas prendre en considération ce postulat.

– Retrait en p. 1944.

Postulat P2053.09 Josef Fasel/Claudia Cotting (Sozialhilfeerschleichung und Betrüger)¹

Antwort des Staatsrats

Dieses Postulat behandelt das Thema Sozialhilfeerschleichung und Betrüger. Es verlangt vom Staatsrat, dass er ein neutrales Organ von ausserhalb der Verwaltung, das ausserdem auf den Bereich Wirtschaftskriminalität spezialisiert ist, mit der Untersuchung von des Missbrauchs verdächtigten Personen betraut.

Der Staatsrat möchte eingangs darauf hinweisen, dass er sich in seiner Antwort vom 28. April 2009 auf das Postulat 2033.08 Eric Collomb (Subsidiarität, Missbrauch und Betrug in der Sozialhilfe) und die Motion 1055.08 Stéphane Peiry (Änderung des Sozialhilfegesetzes) bereits ausführlich zu dieser Problematik geäussert hat. Die Erheblichkeitserklärung der Motion und des Postulats wurde am 18. Juni 2009 vom Grossen Rat nahezu einstimmig gutgeheissen.

Wie der Staatsrat bereits erwähnt hat, bestehen keine Zweifel darüber, dass der Kampf gegen den Sozialhilfemissbrauch – wie übrigens in allen anderen Sozialversicherungen auch – nicht nur für die Bezügerinnen und Bezüger von Interesse ist, sondern auch für die Akteure des Sozialhilfedispositivs bzw. des Sozialwesens. Letztlich geht es um die Glaubhaftigkeit des Handelns der öffentlichen Hand und des Sozialstaates. In der zuvor erwähnten Antwort hat sich der Staatsrat dazu verpflichtet, Massnahmen zu treffen, namentlich durch die Anstellung einer Inspektorin bzw. eines Inspektors und einer Revisorin bzw. eines Revisors und durch die Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG). Letztere soll darauf hinzielen, gesetzliche Bestimmungen zu verankern, mit denen die Hürde des Datenschutzes und des Informationsaustauschs zwischen den Dienststellen des Staates überwunden werden kann. In diesem Sinne wurden zwei Stellen ausgeschrieben und die jeweiligen Arbeitsverträge sollen in Kürze unterzeichnet werden. Die SHG-Revision wird in Kürze dem Grossen Rat unterbreitet, um den Wünschen verschiedener Grossräte nachzukommen, die anlässlich der Beratungen im Grossen Rat über die eingangs erwähnten parlamentarischen Vorstösse geäussert wurden.

Der Staatsrat sieht indes keinen Grund, ein externes Organ mit der Aufgabe der Sozialinspektorin bzw. des Sozialinspektors zu betrauen, mag dieses noch so viel Erfahrung aufweisen. Die von den Grossräten Fasel und Cotting geforderte Unabhängigkeit und Neutralität der Sozialinspektorin bzw. des Sozialinspektors wird bewahrt, weil diese administrativ dem kantonalen Sozialamt zugewiesen werden, das an der Überprü-

¹ Eingereicht und begründet am 8. Mai 2009, TGR S. 792.

fung der Bedingungen zur Bestimmung einer Bedarfslage im Sinne des SHG nicht beteiligt ist. Nach SHG können nämlich einzig die Sozialkommissionen über Zuspruch oder Ablehnung einer materiellen Hilfe an im Kanton wohnhafte Personen bestimmen. Folglich ist es keineswegs Sache der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, gleichzeitig sowohl die Untersuchung der Sozialhilfedossiers als auch die Kontrolle der finanziellen Ressourcen sowie der Situation von des Missbrauchs verdächtigten Personen sicherzustellen, wie dies Grossrat Fasel und Grossrätin Cotting zu befürchten scheinen.

In mehreren Kantonen wurden Feststellungen in Bezug auf die Einzelheiten zur Prävention und Bekämpfung von Sozialhilfemissbräuchen gemacht und bestätigt. Die Untersuchungsmethoden sind bekannt. Der Staatsrat kann die Situation heute überblicken und möchte ein Kontrollsystem schaffen. Er stellt ferner fest, dass in der Mehrheit der Kantone die für die Anwendung des Sozialhilfegesetzes zuständige Direktion mit der Umsetzung des Konzeptes des Sozialinspektors betraut wurde, und dieser daher auch die Sozialin-

spektorinnen und -inspektoren administrativ zugewiesen wurden. Dies war im Übrigen auch die bevorzugte Lösung für die Inspektorinnen und Inspektoren in den Bereichen Steuern, Arbeit, IV und Schwarzarbeit, die alle ihrer jeweiligen Direktion zugeteilt wurden.

Bevor er schliesst, möchte der Staatsrat noch darauf hinweisen, dass ein Einbeziehen von Fachleuten aus dem Bereich der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität für die Vorbeugung und Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs – wie dies von den Grossräten Fasel und Cotting gewünscht wird – unangemessen und unverhältnismässig ist für die Akteure des Sozialhilfedispositivs, die sich tagtäglich dafür einsetzen, dass Bedürftige eine abgestimmte, bewusste, ausgewogene und gerechte materielle Hilfe erhalten.

Abschliessend schlägt der Staatsrat vor, dieses Postulat nicht erheblich zu erklären.

– Rückzug Seite 1944.

Motion M1084.09 Schnyder Erika (port du voile à l'école)

Dépôt et développement

Par la présente motion, je demande au Conseil d'Etat de modifier la loi scolaire pour interdire le port du voile à l'école primaire. Cette interdiction peut concerner tout objet tendant à un prosélytisme ostensiblement religieux.

On voit, en effet, de plus en plus, à l'école primaire, des filles, certaines même pas nubiles, affublées d'un voile parce que leurs parents appartiennent à des franges musulmanes «ultra-orthodoxes» et considèrent la mixité des classes comme hautement préjudiciable au développement de leur enfant. Ces mêmes filles assistent aux cours de gymnastique ou de natation engoncées dans des combinaisons intégrales qui, non seulement les marginalisent par rapport aux autres enfants, mais encore dont l'hygiène est pour le moins douteuse.

Certaines communes ont bien essayé d'interdire le port du voile pour ces jeunes élèves, mais se sont heurtées à la censure de l'instruction publique qui estime, se fondant en cela sur un arrêt du TF, que la liberté de croyance ne saurait être bafouée par cet interdit.

Or, l'arrêt en question concerne le port du voile d'une enseignante du secteur public dans le cadre de son activité professionnelle. Dans ses considérants, le TF admet que le port du voile peut, à certaines conditions, être limité, voire interdit: *«le port du foulard et de vêtements amples reste une manifestation extérieure qui, à ce titre, n'appartient pas au noyau intangible de la liberté de religion. Dès lors, à l'instar des autres libertés constitutionnelles, la liberté de religion [de la recourante] peut être limitée à condition que la restriction repose sur une base légale suffisante, réponde à un intérêt public prépondérant et respecte le principe de la proportionnalité»*.

Or, en tout état de cause, il s'agit de protéger le libre développement d'un enfant et son intégration dans notre société. A un si jeune âge, l'enfant n'est pas en mesure de comprendre les raisons de sa différenciation vestimentaire par rapport à ses camarades et se sent d'autant plus marginalisée qu'elle fait souvent l'objet de questions ou de remarques si ce n'est désobligeantes, à tout le moins déstabilisantes. Par ailleurs, notre ordre juridique s'oppose à l'oppression d'un sexe par l'autre et, en maintenant la femme dans un état d'infériorité et de soumission dès son plus jeune âge, on compromet gravement son développement futur et ses possibilités de choisir en toute connaissance de cause sa religion.

L'intérêt public exige aussi que les valeurs fondamentales de notre société et de notre Etat de droit soient protégées. La tolérance en matière religieuse exige aussi que l'on évite de semer le doute dans l'esprit de jeunes enfants en acceptant des manifestations pouvant laisser croire, à certaines communautés, que notre ordre juridique accepte des dérogations à l'éga-

lité des droits et permet la domination de l'homme sur la femme qui, plus tard, pourrait inciter certains garçons à avoir des comportements extrêmes envers leurs sœurs, épouses ou filles. Enfin, l'ordre public veut que les efforts d'intégration commencent par les enfants en bas âge et permettent une meilleure acceptation de notre système social.

Dans ces circonstances, la loi scolaire devrait servir de base légale pour empêcher toute manifestation de nature à tolérer, au moins à l'école primaire, la soumission d'un sexe par l'autre au moyen de symboles religieux dont les fondements font l'objet de discussions philosophiques et sociologiques contradictoires. Il n'y a aucune atteinte à la proportionnalité par cette mesure, car elle permet de garantir le droit à un développement et à un épanouissement égal pour tous.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1085.09 Rime Nicolas/ Piller-Carrard Valérie (initiative cantonale: pas de 60 tonnes sur les routes suisses)

Dépôt et développement

L'Union européenne envisage d'autoriser les «60 tonnes» sur les axes de transit. Ces camions de 25 mètres, qui sont plus lourds que les boeing 737, ne sont pas adaptés à nos routes et vont à l'encontre de la politique suisse des transports menée jusqu'à aujourd'hui.

En effet, l'UE a demandé une étude concernant l'admission des «60 tonnes». La décision de la commission de l'UE est attendue cette année encore. Si cette décision devait être positive, les associations internationales de camionneurs demanderaient également l'admission sur les axes de transit suisses. Ces «Gigaliner» mettent en danger tous les autres usagers de la route.

Les routes de Suisse comme d'Europe ne sont pas appropriées à ces colosses. Par l'acceptation de l'initiative des Alpes, la Suisse a reconnu la nécessité de stabiliser le trafic routier, et de maîtriser le futur trafic de transit sur le rail et non pas sur la route. L'admission des «Gigaliner» contredirait cet objectif. Ces Mega Trucks sont dangereux, nuisibles à l'environnement et coûteux.

Par cette motion, nous demandons au Conseil d'Etat de préparer un projet de décret afin d'exercer le droit d'initiative du Canton de Fribourg auprès de l'Assemblée fédérale.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

**Motion M1086.09 Bourguet Gabrielle/
Boschung Moritz**
(prise en charge des personnes âgées handicapées
mentales et psychiques)

Dépôt et développement

En Suisse, quelque 250 000 personnes âgées souffrent d'un handicap (chiffre repris sur: www.curaviva.ch). Un pourcentage élevé de ces personnes souffre d'un handicap mental ou psychique.

Aujourd'hui, un nombre toujours croissant de ces personnes atteint l'âge de la retraite. Cette situation en soi est réjouissante. Sur un plan politique, ce phénomène est relativement récent. Il implique des réflexions nouvelles au niveau de la prise en charge de ce type de personnes âgées.

Les institutions pour personnes handicapées ne sont pas forcément adaptées à la prise en charge des personnes handicapées âgées et leur mission n'est a priori pas prévue pour cela. De leur côté, les EMS ne sont pas non plus adaptés pour accueillir un certain nombre de résidents handicapés mentaux et psychiques, tant au niveau de leurs infrastructures qu'au niveau de leur personnel.

En conséquence, nous demandons que la question de la prise en charge de ces personnes soit intégrée à la réflexion menée dans le cadre du projet Senior + et que cette thématique fasse l'objet de dispositions spécifiques, soit dans la future loi sur la personne âgée, soit dans la législation sur les personnes handicapées. Le but visé par cette motion consiste à ce que ce thème fasse l'objet d'une réflexion approfondie et soit réglé dans le texte légal le plus approprié. Il sied également d'instaurer une coordination entre les textes légaux concernés.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1087.09 Genoud Joe
(modification de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATeC])

Dépôt

Je demande que les alinéas 1 et 2 de l'article 129 de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et les constructions soient modifiés dans le sens de retenir la valeur de 6 logements «sur une construction maximale de 3 étages ou 3 niveaux».

Développement

Ultérieurement.

**Postulat P2063.09 Brodard Jacqueline/
Bourguet Gabrielle**
(réinsertion professionnelle des mères ou des pères
qui ont quitté leur emploi pour s'occuper de leurs
enfants)

Dépôt

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'apporter un soutien aux mères ou aux pères qui, après avoir quitté leur emploi durant quelques années pour se consacrer à leur famille et en particulier à l'éducation des enfants, souhaitent se réinsérer dans la vie professionnelle.

Nous souhaitons que le Conseil d'Etat nous informe de la situation dans notre canton et qu'il nous indique quelles sont les mesures qui existent déjà dans ce domaine. Puis, si nécessaire, nous lui demandons d'étudier quelles mesures complémentaires pourraient être prises afin de soutenir ces parents dans une démarche de réinsertion professionnelle.

Nous demandons notamment au Conseil d'Etat d'analyser les pistes suivantes:

- mise en place d'une base légale afin de renforcer les structures d'accueil et de soutenir des projets innovants dans le domaine
- octroi de prestations ciblées au niveau de l'orientation professionnelle
- soutien financier par le biais de bourses
- encouragement des entreprises à engager les personnes concernées

Développement

Les statistiques fédérales et/ou cantonales ne font pas précisément mention du nombre de mères ou de pères qui quittent leur emploi à la suite de la naissance d'un enfant, que ce soit le premier ou un suivant. Cependant, le rapport du «Portrait des familles fribourgeoises» de 2009 indique que 40% des femmes, âgées entre 18 et 35 ans, sont inactives professionnellement lorsqu'elles ont des enfants; tandis que parmi les femmes sans enfants et pour la même tranche d'âge, seules 10% d'entre elles sont inactives sur le marché de l'emploi (p. 23).

Force est de constater que celui des parents qui a fait le choix d'interrompre sa vie professionnelle – le plus souvent la mère – se retrouve dans une situation malaisée au moment de retrouver un emploi et doit faire face à de nombreuses difficultés.

Le souci principal de ces parents est de confier la garde de leurs enfants. Pour cela, il est impératif de mettre en place une base légale qui renforcera les structures d'accueil et qui en réglera son financement. Il convient aussi de soutenir des projets innovants en la matière.

Après quelques années d'interruption, ces personnes doivent reprendre confiance en elles et réajuster leurs niveaux de connaissances. Pour cela, il y a la possibi-

lité d'établir des bilans de compétences et de suivre, si nécessaire, des cours de mise à niveau. Toutefois, ces démarches engendrent des coûts non négligeables. C'est pourquoi, dans ce domaine, le système des bourses devrait être amélioré afin d'encourager ces personnes à reprendre une activité lucrative.

Il arrive aussi que le désir ou les aspirations professionnelles de ces personnes ait évolué durant les années passées au sein de la famille. Il en va de même de la situation du marché du travail. En d'autres termes, il s'agira avant tout de bien savoir évaluer l'expérience dont peuvent se prévaloir les parents en recherche de réinsertion professionnelle et de tenir compte d'avantage de leurs acquis personnels et de la réalité professionnelle. Dans ce sens, il serait souhaitable que des prestations ciblées au niveau de l'orientation professionnelle leur permettent de s'informer sur leur possibilité d'avenir.

Il y a également lieu de sensibiliser les responsables de recrutement au potentiel de ces personnes. A ce titre, il serait bienvenu d'octroyer une aide, limitée dans le temps, aux entreprises qui engageraient les personnes concernées. Celle-là pourrait se calquer sur le schéma d'aide octroyée aux entreprises lors d'engagement de jeunes en difficulté.

En conclusion, nous sommes d'avis que les parents doivent pouvoir choisir de quitter momentanément leur vie professionnelle pour se consacrer pleinement à l'éducation des enfants, cela ne sera que bénéfice pour notre société. Néanmoins, il est en revanche souhaitable que, le moment venu, ces mêmes personnes, enrichies d'une expérience supplémentaire, aient la possibilité de se réintégrer rapidement et efficacement sur le marché de l'emploi.

– Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

Postulat P2064.09 Mutter Christa (récupération des rejets de chaleur des eaux usées)

Dépôt

Le Conseil d'Etat est invité à étudier le potentiel de récupération des rejets de chaleur des eaux usées grâce à l'installation de pompes à chaleur dans le canton, et de présenter un rapport sur les moyens à mettre à disposition pour favoriser leur développement et leur installation.

Développement

Les eaux usées des STEP, en général avec une température de 8 à 12 degrés, ont un grand potentiel de chaleur qui reste le plus souvent inexploité.

Il existe pourtant quelques dizaines d'installations de récupération de chaleur des eaux usées en Suisse. Il serait intéressant de développer cette source d'énergie également à Fribourg.

Etude de l'OFEN: potentiel intéressant

Une étude fédérale présente ce potentiel et son applicabilité concrète, sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie (*Gutzwiller/Rigassi/Eicher: Abwasserwärmenutzung. Potenzial, Wirtschaftlichkeit und Förderung*, Juli 2008).

L'objectif de l'étude était de déterminer le potentiel économiquement utilisable des rejets de chaleur récupérés des eaux usées communales au moyen des installations de pompes à chaleur. A cet effet, les auteurs ont étudié la zone habitée entourant les principales stations d'épuration des eaux usées (STEP), à l'aide des données de la statistique fédérale (SIG), en considérant le potentiel de densité de chaleur récupérable et le potentiel de chaleur économiquement réalisable. La méthode développée permet d'établir des «cartes de potentiels» (résolution à l'hectare) pour chacune des 878 STEP suisses.

Le **potentiel économiquement réalisable** est la quantité de chaleur provenant des STEP que l'on peut vendre à meilleur prix à l'acheteur que la chaleur produite conventionnellement à partir de gaz naturel et de mazout EL. Le captage devient économiquement intéressant à partir d'un prix du mazout de 80 fr./litre pour certaines installations, et il a un grand potentiel à partir d'un prix de mazout de 100 fr./litre ou d'un prix de gaz équivalent. Dans la moyenne des années 2007–2009, une partie des installations auraient donc tourné avec un régime financier positif.

L'utilisation de cette source calorifique permet notamment d'installer une **pompe à chaleur sans forage**.

L'intérêt écologique est donné dans tous les cas, puisqu'il s'agit d'une source de chaleur pratiquement exempte de CO₂ et **renouvelable dans le sens du principe du recyclage**.

L'utilisation réelle du potentiel économique dépend d'autres facteurs. Parmi les obstacles particuliers, citons les coûts imprévisibles du mazout et l'approvisionnement existant en énergie (conduite de gaz ou chauffage à distance au bois existant).

Les possibilités de mesures de promotion politiques importantes:

- Au niveau fédéral, la taxe CO₂ variable qui maintiendrait les agents énergétiques fossiles à un certain niveau seuil
- Au niveau cantonal, l'inscription de la récupération de chaleur dans le plan cantonal de l'énergie et dans les planifications régionales et communales
- Rétribution de l'injection d'énergie d'origine renouvelable provenant des systèmes thermiques à distance
- Promotion du «contracting» par la recherche systématique et l'évaluation des sites susceptibles de recevoir un réseau de chaleur à distance

Etude du potentiel fribourgeois

L'étude fédérale chiffre le potentiel théorique au chauffage de 15% des bâtiments rattachés à une STEP, le potentiel qui sera réalisable à presque 4% de ces bâtiments.

Si on compte pour Fribourg un vingtième du potentiel suisse, ceci équivaldrait au chauffage pour 20 000 ménages ou 100 GWh d'énergies renouvelables ce qui augmenterait la part des nouvelles énergies renouvelables (NER) pour la production de chaleur estimée de 6,7%. Comme mentionné plus haut, le potentiel concret dépend d'autres facteurs, comme de la densité thermique de l'environnement, donc le ralliement possible de grands consommateurs ou de beaucoup de consommateurs dans un rayon étroit, et de la concurrence d'autres réseaux d'énergie (gaz, bois).

Autre technique de récupération: projet-pilote ewz

Les installations citées ci-dessus utilisent l'eau à la sortie de la STEP. Mais une installation pilote des ewz est réalisée à Zurich-Wipkingen avec récupération de la chaleur des eaux non traitées (<http://www.energie.ch/themen/haustechnik/heizabwkan/index.htm>).

On peut aussi envisager d'autres utilisations. La demande d'**énergie de refroidissement** est en forte augmentation en été. Il serait donc intéressant d'examiner de plus près les possibilités d'utiliser aux fins de réfrigération les flux considérables d'eaux usées qui restent inutilisés en été.

Cette source d'énergie quasi gratuite est pratiquement inutilisée jusqu'ici. A notre connaissance, il existe un exemple important d'une telle installation dans le canton: **le centre CFF de Löwenberg** (*La Liberté* du 28 avril 2009) qui fonctionne depuis 1983.

Cette source d'énergie ne figure pas dans le rapport N° 160 du Conseil d'Etat sur la nouvelle stratégie énergétique mais mériterait d'être étudiée.

IDEE BIS: étude scientifique de la thermo-électricité

Une autre technique un peu futuriste et largement inconnue est la thermo-électricité. Si la possibilité de transformer la chaleur directement en électricité est connue depuis le XIX^e siècle, son application est jusqu'ici un marché de niche, vu son faible rendement. Mais le développement de nouveaux matériaux (nanotechnologie) et le regain d'intérêt pour les énergies

renouvelables a aussi incité des chercheurs et chercheuses à s'intéresser à la thermo-électricité.

Le leader dans ce domaine est Fribourg ... en Brisgau, qui a organisé une journée d'étude en 2009. Cette source d'énergie serait par exemple utile dans la transformation de la chaleur des moteurs d'automobiles. Peut-être une idée pour un projet d'étude «Hightech in the Green of Groupe E» ou de l'institut pour les nanotechnologies?

IDEE BIS 2: agriculture tropicale à Fribourg?

Quelle utilisation est envisageable pour la récupération de la chaleur dans l'agriculture (chauffage de serres)? L'idée est déjà concrétisée, par exemple dans l'Oberland bernois. L'eau chaude qui sort du Tunnel du Loetschberg avec une température de 20° chauffe des serres qui produisent des fruits tropicaux («République bananière Frutigen») et un aquarium pour produire du «caviar des Alpes», dès le 21 novembre 2009 (<http://www.tropenhaus-frutigen.ch>). Une idée pour un gain accessoire avec la H189?

Nous invitons donc le Conseil d'Etat à étudier notamment les questions suivantes:

- Quel est le potentiel d'utilisation des rejets de chaleur des STEP?
- Quels réseaux de chauffage à partir des STEP seraient pratiquement réalisables?
- Quelles réalisations seraient possibles en combinaison avec des installations de couplage chaleur-force?
- Quelles conditions d'aménagement de territoire (densité des constructions) permettent l'utilisation de ces sources d'énergie?
- Quelles seraient les conséquences écologiques et la viabilité économique de ces installations?
- Quelles possibilités de subventionnement pour ces installations existent ou seraient à créer – par exemple sous forme de rétribution de l'injection d'énergie thermique?
- Est-ce que le Conseil d'Etat voit des possibilités de réalisation de telles installations par exemple sous forme de contracting?
- Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

Questions

Question QA3225.09 Xavier Ganioz (introduction critique face aux forfaits par cas/ DRG)

Question

L'introduction au niveau national du nouveau régime de financement hospitalier est prévue pour 2012. Selon le nouveau système, les prestations hospitalières seront financées en fonction de la prestation. En règle générale, l'on définira des forfaits. Ces forfaits se basent sur les diagnostics médicaux (DRG) et s'appuieront sur des structures uniformes au niveau national. Cette situation aura des répercussions sur le paysage hospitalier cantonal et régional ainsi que sur le système de la santé dans son ensemble. Différents cantons ont déjà introduit des systèmes de forfaits par cas/DRG et disposent de ce fait d'une certaine expérience en la matière. L'introduction de ce système a engendré des situations de conflits (canton de Zoug) et les expériences faites en Allemagne montrent que le financement par le biais des forfaits par cas/DRG engendre une forte pression sur les coûts des institutions du système de santé. Les forfaits par cas/DRG sont utilisés comme un outil pour réaliser des économies. Cela augmente la pression économique et accentue la tendance à vouloir renvoyer les patient-e-s plus rapidement à la maison. Dans ces conditions, l'on risque d'être confronté à une situation de prise en charge suboptimale et lacunaire des patient-e-s. Ces craintes sont également exprimées par la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine dans sa prise de position N° 15, datée du 25 août 2008.

Questions au Conseil d'Etat:

1. Comment le Conseil d'Etat entend-il respecter le mandat constitutionnel qui consiste à assurer un système de santé s'étendant sur l'ensemble du territoire et qui soit accessible à tou-te-s? Et notamment: comment le Conseil d'Etat prévoit-il d'empêcher le phénomène des retours prématurés à domicile après hospitalisation, entraînant ainsi le risque d'une remise en cause de la qualité des prestations de santé à la population?
2. Que va faire le Conseil d'Etat pour assurer une prise en charge post-hospitalière de qualité (par ex.: institutions de réhabilitation, aide et soins à domicile) en cas de diminution des durées d'hospitalisation?
3. Que compte faire le Conseil d'Etat pour empêcher les effets déformants de l'analyse comparative DRG (système du *benchmarking*) lors du changement impliquant l'introduction au niveau national de forfaits par cas/DRG uniformes?
4. De quelle manière le Conseil d'Etat exerce-t-il une influence sur la fixation des prix?
5. Comment le personnel est-il protégé du dumping salarial? Et notamment: comment le système des

forfaits par cas/DRG tient-il compte des salaires usuels du lieu et de la branche concernés?

Le 11 mai 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

A. Remarques générales

Les questions posées au Conseil d'Etat concernent le nouveau financement hospitalier introduit par une révision partielle de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal), qui est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009. Cette révision, dont les effets se déploieront majoritairement à partir du 1^{er} janvier 2012 en application des dispositions transitoires, prévoit l'introduction d'un nouveau système de financement hospitalier à la prestation basé sur le système des DRG.

Avant de répondre aux questions spécifiques du député Xavier Ganioz, le Conseil d'Etat estime indispensable d'expliquer, aussi clairement et brièvement que possible, en quoi consiste ce nouveau système de financement. Il souligne d'emblée qu'à ce jour, un grand nombre d'incertitudes sont encore liées à l'introduction de ce nouveau financement. Par ailleurs, les interprétations des cantons ne correspondent pas en tous points à celles faites notamment par Santéuisse et les effets de la mise en place de ce système ne peuvent actuellement faire l'objet que d'une estimation.

a) Généralités

A terme, il faut le souligner, la révision de la LAMal conduit à un véritable changement de paradigme dans la relation canton et hôpitaux. Avec cette révision de la LAMal, le rôle et les tâches du canton vont changer. Actuellement, la plupart des cantons se portent garants du déficit de leurs hôpitaux, appliquant un «financement résiduel»; d'une manière générale, les cantons assument les rôles de planificateur, d'investisseur et d'exploitant des hôpitaux. Désormais donc, cantons et assureurs vont cofinancer les hôpitaux par le biais du prix des prestations. Les cantons assumeront les rôles de régulateur, de mandant de prestations et, éventuellement, de propriétaire d'hôpital. Cette révision aura ainsi des effets importants sur le système de santé en Suisse.

Une meilleure maîtrise des coûts est attendue grâce à l'introduction du financement par forfaits liés au diagnostic (DRG: Diagnosis related group). Ce financement devrait inciter les établissements à encore mieux organiser la prise en charge des patients, ce qui va certainement raccourcir la durée de leur séjour. L'introduction des DRG est l'élément-clé de cette révision, dont le succès dépendra de la manière de calculer les tarifs et du contrôle de qualité.

Une meilleure maîtrise des coûts n'est toutefois pas nécessairement synonyme de diminution des coûts à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS) pour les partenaires sociaux. La révision de la LAMal provoquera avant tout une redistribution des coûts entre

cantons et assureurs-maladie. Une augmentation des coûts pour les cantons sera ainsi générée par le fait que ceux-ci devront également, dès le 1^{er} janvier 2012, participer aux coûts des patients hospitalisés dans les cliniques privées inscrites sur la liste hospitalière.

S'agissant des coûts supportés par l'AOS (appelés coûts imputables), actuellement la part des frais d'exploitation résultant d'une surcapacité, les frais d'investissements, ainsi que les frais de formation universitaire et de recherche en sont exclus. La révision de la LAMal a retenu une nouvelle définition des coûts imputables et les investissements en font dorénavant partie; ces coûts d'investissement devront donc être cofinancés par les pouvoirs publics et les assureurs.

En revanche, les prestations d'intérêt général ne font pas partie des coûts à charge de l'AOS. Ces prestations d'intérêt général, qui comprennent en particulier les coûts de recherche et de formation universitaire, ainsi que les coûts résultant du maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale, seront à 100% à charge du canton. Le canton veillera à ce que ces coûts ne servent pas de «fourre-tout»; il s'agira donc de définir précisément ce qu'englobent ces coûts «engendrés par le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale».

Il faut signaler par ailleurs l'introduction, par la même révision de la LAMal, du libre choix de l'hôpital au-delà des frontières cantonales. Cette mesure de libre choix de l'hôpital par convenance personnelle au niveau Suisse élargira l'offre aux patients, tout en générant un transfert de coûts de l'assurance privée vers le canton. Aujourd'hui, l'accès aux hôpitaux hors canton est strictement limité. Le canton ne participe aux coûts qu'en cas de nécessité médicale, soit lorsqu'une prestation n'est pas disponible dans le canton ou en cas d'urgence. Sinon, les coûts des hospitalisations hors canton sont répartis entre l'AOS et le patient ou son assurance complémentaire. Avec la révision de la LAMal, le canton devra également participer aux coûts des hospitalisations hors canton décidées par le patient par commodité personnelle, ce jusqu'à concurrence du tarif applicable à cette prestation dans le canton de résidence du patient. Le patient (ou son assurance complémentaire) pourra donc être amené à assumer, dans certains cas, une participation aux coûts, notamment lors de traitements dans un établissement hospitalier pour des prestations ne figurant pas sur la liste hospitalière du canton de Fribourg; le patient devra alors prendre en charge l'éventuelle différence entre tarif cantonal et tarif extra-cantonal.

b) Le financement hospitalier à la prestation

Selon l'article 49 al. 1 LAMal, la rémunération du traitement hospitalier, y compris le séjour à l'hôpital, se base sur des forfaits négociés entre les partenaires tarifaires, en règle générale des forfaits par cas; les forfaits sont liés aux prestations et doivent se baser sur une méthode uniforme pour l'ensemble de la Suisse. L'article 59d al. 4 de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (OAMal) révisée exige en outre

une différenciation du tarif selon la nature et l'intensité de la prestation.

L'article 49 al. 2 LAMal prévoit que les partenaires tarifaires (assureurs-maladies et hôpitaux) instituent, conjointement avec les cantons, une organisation compétente pour l'élaboration, le développement, l'adaptation et la maintenance des structures. Ainsi, la société anonyme SwissDRG a été créée. Elle a reçu le mandat d'introduire et développer une structure tarifaire homogène pour toute la Suisse. Cette société a institué un centre de compétence, le *case-mix office* (CMO).

Sur la base des expériences faites dans d'autres pays et en Suisse, le système retenu pour les soins aigus est un système type DRG mais spécifique pour la Suisse (SwissDRG), basé sur le système allemand (G-DRG).

Le principe des DRG est de classer toutes les hospitalisations d'un hôpital de soins aigus somatiques dans un nombre défini de groupes homogènes du point de vue clinique et du point de vue de la consommation de ressources. Les DRG ont notamment pour finalité la description de la clientèle et de la production hospitalière, la transparence, la comparaison entre les hôpitaux ou les unités de soins (*benchmarking*) et le paiement différencié de chaque hospitalisation. Le système attribue à chaque DRG un poids, appelé «cost-weight», en fonction des ressources qu'il nécessite. Les prestations deviennent ainsi comparables entre elles. Ainsi, selon une classification de DRG déjà ancienne utilisée en Suisse, une «intervention sur la colonne vertébrale et la moëlle épinière» (DRG N° 4) a un cost-weight de 1.761, alors qu'une «libération du tunnel carpien» (DRG N° 6), intervention beaucoup plus légère, a un cost-weight de 0.356.

L'introduction des SwissDRG est l'un des éléments-clés de la révision LAMal, mais son succès est encore incertain. Il va dépendre du contrôle de qualité. En effet, les critères définissant chaque cas, dont la durée de séjour, sont clairement définis. Aussi, à l'exception de cas extrêmes dus à des complications par exemple, la rémunération restera-t-elle la même pour un séjour plus court ou plus long. Dès lors, les fournisseurs de prestations n'auront pas intérêt à garder le patient plus longtemps que nécessaire, car le prix payé par cas ne couvre que les coûts d'un séjour dont la durée moyenne est définie d'avance de manière standard pour chaque prestation.

Le risque existe donc que le patient soit libéré trop tôt pour des raisons économiques, ce qui peut avoir pour conséquence des réhospitalisations plus nombreuses et coûteuses, ou un transfert de charges financières vers les établissements de réadaptation voire les EMS, auxquels les hôpitaux de soins aigus transmettraient des cas non encore suffisamment stabilisés. Dans le même ordre d'idée, le risque existe que certains établissements cherchent à sélectionner les cas les plus simples, afin d'éviter les cas plus compliqués qui déboucheraient sur un prolongement de la durée du séjour. Aussi, une attention toute particulière doit-elle être portée aux mesures d'accompagnement et d'encadrement, afin d'éviter ce genre de comportements.

Il faut constater que SwissDRG SA se concentre dans un premier temps sur les soins aigus et que, s'agissant du financement des soins non aigus, il appartient également à cette organisation de développer un système de forfaits par cas dans les domaines de la gériatrie, de la rééducation et de la psychiatrie.

Le développement d'une structure tarifaire liée aux prestations dans les domaines non somatiques aigus repose sur des expériences de projets cantonaux. Dans le domaine de la psychiatrie, une nouvelle tarification intitulée Psysuisse est aujourd'hui en phase de test dans plusieurs cantons, notamment à Fribourg au sein du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM). Le système des DRG n'est pas adéquat pour le financement des prestations psychiatriques, le diagnostic ne définissant pas le nombre de prestations ni la durée d'un séjour hospitalier. Aussi, la structure Psysuisse prend-elle en considération les différents modes de prises en charge psychiatriques (psychiatrie générale, de l'enfance et de l'adolescence, les addictions, la gérontopsychiatrie et la psychiatrie forensique) y compris les unités psychiatriques intégrées dans les hôpitaux de soins somatiques. Cette structure tarifaire nationale, qui instituerait une forme de rémunération tenant compte de manière différenciée des prestations sur la base d'une classification spécifique variant en fonction de l'intensité de la thérapie et de la gravité du cas, doit encore faire l'objet d'une validation par SwissDRG SA.

B. Réponse aux questions

1. *Comment le Conseil d'Etat entend-il respecter le mandat constitutionnel qui consiste à assurer un système de santé s'étendant sur l'ensemble du territoire et qui soit accessible à tou-te-s? Et notamment: comment le Conseil d'Etat prévoit-il d'empêcher le phénomène des retours prématurés à domicile après hospitalisation, entraînant ainsi le risque d'une remise en cause de la qualité des prestations de santé à la population?*

L'introduction du nouveau financement hospitalier ne met pas en question la planification hospitalière fribourgeoise qui, parce qu'elle prend en compte des besoins de la population fribourgeoise, reste d'actualité. Par ailleurs, conformément à la LAMal révisée, le Conseil d'Etat devra attribuer aux hôpitaux cantonaux et hors canton des mandats de prestations nécessaires pour couvrir les besoins de la population fribourgeoise. Ces établissements seront inscrits sur la liste hospitalière du canton de Fribourg. Ainsi, le mandat constitutionnel consistant à assurer un système de santé s'étendant sur l'ensemble du territoire continuera d'être respecté.

Comme expliqué plus haut, la problématique des retours prématurés est prise très au sérieux au niveau Suisse. Aussi, le système de financement à la prestation SwissDRG contient-il des garde-fous pour éviter la sortie prématurée des patients mettant en péril la qualité de la prise en charge. Ainsi, pour ne pas inciter les établissements à sortir les patients prématurément, des règles strictes de regroupement des cas

devront être prises. Il s'agira donc de définir à quelles conditions une réadmission ou un nouveau transfert constituent ou non un nouveau cas engendrant une nouvelle rémunération. Pour prévenir les possibilités de contournement du système, SwissDRG prévoit des règles définissant et ainsi délimitant un cas, ainsi que des règles pour le codage et la facturation des prestations fournies.

Au surplus, comme par le passé, des travaux et des études continueront d'être menés par des organes compétents, comme l'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques ou la Fondation pour la sécurité des patients, ceci toujours dans le but de garantir et promouvoir la qualité.

Rappelons encore qu'un système de financement basé sur des DRG (AP-DRG) a déjà été introduit dans plusieurs cantons suisses et que la qualité de la santé ne s'y est pas détériorée.

En ce qui concerne les expériences faites en Allemagne, là encore il s'agit de relativiser. En effet, les modalités de l'application des DRG en Allemagne ne sont pas les mêmes que celles qui seront appliquées en Suisse et les conséquences de l'introduction ne seront pas identiques; le système suisse tient du reste compte de l'expérience allemande, afin de ne pas répéter les mêmes erreurs. Par ailleurs, une étude menée conjointement par le «Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen» et du «Wissenschaftszentrum Berlin» montre que certaines évolutions, qu'on tend à imputer à l'introduction des DRG, comme par exemple la diminution de la durée moyenne de séjour, ont été amorcées bien avant leur introduction. Il semble que les «bloody exits», ces sorties d'hôpital prématurées, n'ont pas été constatées.

2. *Que va faire le Conseil d'Etat pour assurer une prise en charge post-hospitalière de qualité (par ex. institutions de réhabilitation, aide et soins à domicile) en cas de diminution des durées d'hospitalisation?*

La planification hospitalière du 31 mars 2008 évalue le besoin en lits en tenant compte du fait que, dans un premier temps, l'augmentation de la population à venir sera compensée par une réduction de la durée moyenne de séjour. La planification hospitalière prévoit une offre de réhabilitation sur les différents sites de Meyriez, Billens et Châtel-Saint-Denis de l'hôpital fribourgeois, ainsi qu'à l'Hôpital intercantonal de la Broye, site d'Estavayer-le-Lac. Bien entendu, il est prévu que cette offre soit réévaluée régulièrement pour tenir compte de l'évolution des besoins. Une première évaluation sera faite dès que la planification hospitalière aura été définitivement concrétisée.

Au surplus, le Conseil d'Etat est conscient qu'un développement et un renforcement de l'aide et des soins à domicile seront probablement nécessaires pour encadrer le retour à domicile après une durée moyenne du séjour hospitalier vraisemblablement raccourcie. Il s'agira de trouver un juste équilibre avec le secteur hospitalier, afin d'éviter les «hospitalisations» à domi-

cile. Ce type de prise en charge, qui n'est pas prévue par la loi sur l'aide et les soins à domicile, nécessiterait en effet un investissement plus lourd en personnel et en temps qui devra alors être comparé au coût de l'hospitalisation.

3. *Que compte faire le Conseil d'Etat pour empêcher les effets déformants de l'analyse comparative DRG (système du benchmarking) lors du changement impliquant l'introduction au niveau national de forfaits par cas/DRG uniformes?*

L'introduction des DRG au niveau suisse n'aura pas automatiquement un effet déformant sur les analyses comparatives. Le système facilitera certainement la comparaison entre établissements hospitaliers et entre unités de soins. Il sera toutefois très important, dans ce contexte, qu'il soit tenu compte des particularités des établissements et des cantons.

Pour ce faire, la présentation d'une comptabilité analytique claire et détaillée permettant de comprendre la constitution des coûts et d'expliquer les différences, notamment dues aux normes salariales, aux loyers et au coût de la vie, sera capitale. Le Conseil d'Etat veillera à ce que les établissements hospitaliers mettent tout en œuvre pour fournir cette comptabilité analytique.

4. *De quelle manière le Conseil d'Etat exerce-t-il une influence sur la fixation des prix?*

Actuellement, le canton de Fribourg n'intervient pas dans les négociations tarifaires entre les fournisseurs de prestations et santéuisse; son intervention se limite à l'approbation des conventions tarifaires négociées entre les partenaires, respectivement à la fixation du tarif en cas d'échec des négociations (art. 46 al. 4 et 47 al. 1 LAMal).

Avec le nouveau financement hospitalier introduit par la révision LAMal, le canton n'assurera donc plus seulement le financement résiduel du déficit de l'établissement; cantons et assureurs seront cofinanceurs des hôpitaux par le biais du prix des prestations. De plus, il s'agira pour le canton de définir les prestations d'intérêt général et plus particulièrement les coûts résultant du maintien des capacités hospitalières qu'il maintient pour des raisons de politique régionale et doit en conséquence financer seul. Ces éléments pourraient justifier la présence de représentants du canton dans le cadre des négociations tarifaires; c'est pourquoi l'Etat évalue actuellement son futur rôle dans les négociations tarifaires.

5. *Comment le personnel est-il protégé du dumping salarial? Et notamment: comment le système des forfaits par cas/DRG tient-il compte des salaires usuels du lieu et de la branche concernés?*

A ce jour, la question de savoir si la valeur du point DRG doit être unique pour toute la Suisse ou différenciée par canton, voire par établissement, n'a pas encore été tranchée. Si une valeur unique du point DRG est finalement retenue, les prix des prestations seront identiques dans tous les établissements suisses.

Le Conseil d'Etat est conscient que le *benchmarking* exercera inévitablement une pression sur les coûts. Il reste très attentif à l'ensemble de cette problématique, fort complexe et encore en pleine évolution.

Le 29 septembre 2009.

**Anfrage QA3225.09 Xavier Ganiotz
(Fallpauschalen/DRG: problematische Einführung)**

Anfrage

Die schweizweite Einführung der neuen Spitalfinanzierung ist für 2012 vorgesehen. Mit dem neuen System sollen die Spitalleistungen leistungsbezogen finanziert werden. Im Regelfall sollen Pauschalen festgelegt werden, die sich an der medizinischen Diagnose (DRG) orientieren und auf einheitlichen gesamtschweizerischen Strukturen beruhen. Dies wird sich nicht nur auf die kantonale und regionale Spitallandschaft, sondern auch auf das Gesundheitssystem als Ganzes auswirken. Einige Kantone haben bereits ein Fallpauschalen- bzw. DRG-System eingeführt und weisen somit auf diesem Gebiet schon Erfahrung auf. Die Einführung des Systems hat zu Konfliktsituationen geführt (Kanton Zug) und die Erfahrungen in Deutschland zeigen, dass die Finanzierung mittels Fallpauschalen/DRG einen starken Druck auf die Kosten der Institutionen des Gesundheitswesens ausübt. Die Fallpauschalen/DRG werden als Werkzeug zur Kosteneinsparung eingesetzt. Dies erhöht den wirtschaftlichen Druck und verstärkt die Tendenz, Patientinnen und Patienten rascher nach Hause schicken zu wollen. Unter solchen Bedingungen besteht die Gefahr einer suboptimalen und lückenhaften Patientenversorgung. Diese Befürchtungen äusserte auch die Nationale Ethikkommission im Bereich Humanmedizin in ihrer Stellungnahme Nr. 15 vom 25. August 2008.

Fragen an den Staatsrat:

1. Wie will der Staatsrat den Verfassungsauftrag erhalten, wonach er ein Gesundheitssystem aufrechterhalten soll, welches das ganze Kantonsgebiet umschliesst und für alle zugänglich ist? Und wie will der Staatsrat namentlich das Phänomen der verfrühten Heimkehr nach einem Spitalaufenthalt verhindern, welches das Risiko einer Infragestellung der Qualität der Gesundheitsleistungen an die Bevölkerung birgt?
2. Was wird der Staatsrat unternehmen, um im Falle einer Verkürzung der Spitalaufenthaltsdauer eine qualitätsvolle Nachbetreuung (z. B.: Rehabilitations-einrichtungen, Spitex) sicherzustellen?
3. Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um die verzerrenden Auswirkungen der DRG-Analyse (Benchmarkingsystem) bei dieser Umstellung zu vermeiden, welche die schweizweite Einführung von einheitlichen Fallpauschalen/DRG mit sich bringt?
4. Inwiefern beeinflusst der Staatsrat die Preisfestsetzung?

5. Wie wird das Personal vor einem Lohndumping geschützt? Und: Wie trägt das Fallpauschalen- bzw. DRG-System den üblichen Löhne des betreffenden Ortes bzw. der betreffenden Branche Rechnung?

Den 11. Mai 2009.

Antwort des Staatsrates

A. Allgemeine Bemerkungen

Die Fragen an den Staatsrat betreffen die neue Spitalfinanzierung, die mit einer Teilrevision des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG) eingeführt wurde, die wiederum am 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist. Diese Revision, deren Auswirkungen in Anwendung der Übergangsbestimmungen hauptsächlich ab dem 1. Januar 2012 zu spüren sein werden, sieht die Einführung eines neuen leistungsorientierten Spitalfinanzierungssystems vor, das auf dem DRG-System beruht.

Der Staatsrat betrachtet es als unerlässlich, so klar und so kurz wie möglich zu erklären, was es mit diesem neuen Finanzierungssystem genau auf sich hat, bevor er auf die Fragen von Grossrat Ganioz eingeht. Dabei möchte er als erstes betonen, dass es in Bezug auf die Einführung des neuen Finanzierungssystems zum jetzigen Zeitpunkt noch zahlreiche Unsicherheiten gibt. Im Übrigen entsprechen die Auslegungen der Kantone nicht in allen Punkten denjenigen, die namentlich von *santésuisse* vorgebracht wurden, und was die Auswirkungen der Umsetzung dieses Systems anbelangt, so können zurzeit nur Schätzungen angestellt werden.

a) Allgemeines

Früher oder später wird die Revision des KVG zu einem tiefgreifenden Paradigmenwechsel in der Beziehung zwischen Kanton und Spitälern führen. Mit der KVG-Revision werden sowohl die Rolle als auch die Aufgaben des Kantons einen Wandel durchmachen. Gegenwärtig übernehmen die Kantone durch eine «Restfinanzierung» die Defizite ihrer Spitäler und nehmen im Allgemeinen die Rolle des Planers, des Investors und des Betreibers der Spitäler ein. In Zukunft werden die Kantone und Versicherer die Spitäler über den Leistungspreis mitfinanzieren. Die Kantone werden dabei die Rolle des Regulators, des Auftraggebers und vielleicht auch des Spitalbesitzers einnehmen. Somit wird die Revision gewichtige Auswirkungen auf das Schweizer Gesundheitssystem haben.

Dank der Einführung der Finanzierung durch diagnosebezogene Fallpauschalen (DRG: *Diagnosis Related Groups*) wird eine verstärkte Kostendämpfung erwartet. Die DRG-Finanzierung soll die Einrichtungen dazu veranlassen, die Betreuung der Patientinnen und Patienten noch besser zu organisieren, was die Dauer ihres Spitalaufenthalts sicherlich verkürzen wird. Die Einführung der DRG ist das Schlüsselement der Revision, deren Erfolg von der Art, wie die Tarife berechnet werden und von der Qualitätskontrolle abhängen wird.

Eine stärkere Eindämmung der Kosten bedeutet indes nicht unbedingt auch eine Senkung der Kosten zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) für die Sozialpartner. Die KVG-Revision wird vor allem eine Umverteilung der Kosten unter den Kantonen und den Krankenversicherern auslösen. In der Folge werden die Kosten für die Kantone ansteigen, weil sich diese ab dem 1. Januar 2012 auch an den Kosten der Patientinnen und Patienten beteiligen müssen, die in auf der Spitalliste aufgeführten Privatkliniken behandelt werden.

Betriebskostenanteile aus Überkapazitäten, Investitionskosten sowie Kosten für universitäre Lehre und Forschung sind gegenwärtig nicht Teil der von der OKP getragenen Kosten (auch: anrechenbare Kosten). Die KVG-Revision definiert die anrechenbaren Kosten neu; künftig werden auch die Investitionskosten dazugehören, weshalb diese von der öffentlichen Hand und den Versicherern mitfinanziert werden müssen.

Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen wiederum sind nicht Teil der Kosten zulasten der OKP. Diese beinhalten hauptsächlich die Kosten für Forschung und universitäre Bildung sowie Kosten, die aufgrund der Aufrechterhaltung der Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen entstehen, und sind zu 100 % zu Lasten des Kantons. Der Kanton wird darauf achten, dass nicht alle übrigen Kosten in diese Kostenkategorie «abgeschoben» werden; deshalb muss auch genau definiert werden, was unter diesen Kosten, die auf die «Aufrechterhaltung der Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen» zurückzuführen sind, zu verstehen ist.

Im Übrigen muss auf die Einführung der freien Spitalwahl über die Kantons Grenzen hinaus hingewiesen werden, welche die KVG-Revision ebenfalls mit sich bringt. Diese Massnahme zur schweizweit freien Spitalwahl aus persönlichen Gründen wird das Angebot für die Patientinnen und Patienten ausdehnen und gleichzeitig einen Transfer der Kosten von der Privatversicherung an den Kanton verursachen. Heute ist der Zugang zu ausserkantonalen Spitälern streng limitiert. Der Kanton beteiligt sich nur im Falle einer medizinischen Notwendigkeit an den Kosten, soll heissen wenn eine Leistung im Kanton nicht angeboten wird oder bei einem Notfall. Ansonsten werden die Kosten für ausserkantonale Spitalaufenthalte zwischen der OKP und den Patientinnen oder Patienten bzw. deren Zusatzversicherung aufgeteilt. Mit der Revision des KVG wird sich der Kanton auch an den Kosten von ausserkantonalen Spitalaufenthalten beteiligen müssen, zu denen sich die Patientinnen oder Patienten aus Gründen des persönlichen Wohlbefindens entschliessen, jedoch höchstens zu dem Tarif, der im Wohnkanton der Patientin oder des Patienten für diese Leistung gilt. Es kann somit auch vorkommen, dass sich die Patientin oder der Patient (oder ihre/seine Zusatzversicherung) in bestimmten Fällen an den Kosten beteiligen muss, namentlich bei Behandlungen in einer Spitaleinrichtung für Leistungen, die nicht auf der Spitalliste des Kantons Freiburg figurieren; die Patientinnen und Patienten müssen auch für den allfälligen Kostenunter-

schied zwischen dem kantonalen und dem extrakantonalen Tarif aufkommen.

b) Leistungsorientierte Spitalfinanzierung

Nach Artikel 49 Abs. 1 KVG basiert die Vergütung der stationären Behandlung – einschliesslich Aufenthalt in einem Spital – auf Pauschalen, die zwischen den Tarifparteien ausgehandelt werden; in der Regel handelt es sich dabei um Fallpauschalen. Die Pauschalen sind leistungsbezogen und beruhen auf gesamtschweizerisch einheitlichen Strukturen. Artikel 59d Absatz 4 der revidierten Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) verlangt ausserdem eine Differenzierung des Tarifes nach Art und Intensität der Leistung.

Artikel 49 Abs. 2 KVG sieht vor, dass die Tarifpartner (Krankenversicherer und Spitäler) gemeinsam mit den Kantonen eine Organisation einsetzen, die für die Erarbeitung und Weiterentwicklung sowie die Anpassung und Pflege der Strukturen zuständig ist. So wurde die SwissDRG AG geschaffen und mit der Entwicklung und Einführung einer einheitlichen Tarifstruktur für die gesamte Schweiz beauftragt. Ihr Kompetenzzentrum ist das Case Mix Office (CMO).

Anhand der Erfahrungen in anderen Ländern und in der Schweiz wurde für die Akutpflege ein System vom Typ DRG ausgewählt, das zwar auf das deutsche System (G-DRG) basiert, aber eigens auf die Schweiz zugeschnitten wurde.

Das Prinzip der DRG ist es, alle Spitalaufenthalte für eine Akutbehandlung im somatischen Bereich in homogene Gruppen mit ähnlichem Behandlungsaufwand einzuteilen. Ziele der DRG sind namentlich der Beschreibung der Kundschaft sowie der Spitalproduktion, Transparenz, der Vergleich zwischen den Spitälern bzw. den Pflegeabteilungen (*Benchmarking*) und die differenzierte Bezahlung jedes Spitalaufenthaltes. Den einzelnen DRG kommt je nach Ressourcenbedarf ein bestimmtes Kostengewicht (auch: *Cost-weight*) zu, wodurch die Leistungen untereinander verglichen werden können. Entsprechend einer schon vormals in der Schweiz verwendeten DRG-Einteilung haben somit «Eingriffe am Rückenmark» (DRG Nr. 4) ein Kostengewicht von 1.761, während eine «Entlastung des Carpal tunnels» (DRG Nr. 6), ein viel leichter Eingriff, ein Kostengewicht von 0.356 hat.

Die Umstellung auf die SwissDRG ist zwar eines der Schlüsselemente der KVG-Revision, ihr Erfolg ist aber noch ungewiss und wird von der Qualitätskontrolle abhängen. Die Kriterien der einzelnen Fälle, darunter auch die Aufenthaltsdauer, sind klar definiert. Die Vergütung für einen kürzeren oder längeren Aufenthalt – mit Ausnahme von Extremfällen, bspw. bei Komplikationen – bleibt ebenfalls die gleiche. Folglich wird es nicht im Interesse der Leistungserbringer liegen, die Patientin oder den Patienten länger als nötig da zu behalten, denn der bezahlte Preis deckt nur die Kosten eines Aufenthaltes, dessen mittlere Dauer zum Voraus standardmässig für jede Leistung festgelegt wurde.

Es besteht also die Gefahr, dass eine Patientin oder ein Patient aus wirtschaftlichen Gründen zu früh entlassen wird, was wiederum vermehrte und kostspielige Rehospitalisierungen oder eine Kostenverschiebung hin zu den Rehabilitationseinrichtungen oder sogar den Pflegeheimen, an die die Akutspitäler noch nicht genügend stabile Fälle weiterleiten, zur Folge haben kann. Ebenso besteht das Risiko, dass einige Einrichtungen versuchen, die einfachsten Fälle herauszupicken um komplizierteren Fällen, welche die Aufenthaltsdauer verlängern könnten, aus dem Weg zu gehen. Um solch einem Verhalten vorzubeugen, muss ausserdem ein besonderes Augenmerk auf die Begleit- und Betreuungsmassnahmen gerichtet werden.

Die SwissDRG AG konzentriert sich vorerst ausschliesslich auf die Akutpflege; was die Finanzierung von Nichtakutfällen anbelangt, so ist es ebenfalls an ihr, sich um die Entwicklung eines Fallpauschalensystems in den Bereichen Geriatrie, Rehabilitation und Psychiatrie zu kümmern.

Die Entwicklung einer leistungsgebundenen Tarifstruktur im nicht akut-somatischen Bereich beruht auf Erfahrungen kantonaler Projekte. Im Bereich der Psychiatrie befindet sich zurzeit in mehreren Kantonen, namentlich im Kanton Freiburg innerhalb des Freiburger Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG), ein neues Tarifsystem mit dem Namen psysuisse in der Testphase. Das DRG-System ist für die Finanzierung der psychiatrischen Leistungen nicht geeignet, da die Diagnose weder die Anzahl Leistungen noch die Dauer des Spitalaufenthaltes festlegt. Daher berücksichtigt psysuisse die verschiedenen psychiatrischen Kategorien (allgemeine Psychiatrie, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Suchtpsychiatrie, Gerontopsychiatrie und forensische Psychiatrie), einschliesslich der psychiatrischen Abteilungen in den Spitälern für somatische Pflege. Diese nationale Tarifstruktur, die eine Vergütungsform einführen würde, bei der die Leistungen differenziert und auf Grundlage einer spezifischen Einreihung nach Intensität der Therapie und Schwere des Falls berücksichtigt würden, muss von der SwissDRG AG erst noch validiert werden.

B. Bemerkungen zu den Fragen

1. *Wie will der Staatsrat den Verfassungsauftrag erhalten, wonach er ein Gesundheitssystem aufrechterhalten soll, welches das ganze Kantonsgebiet umschliesst und für alle zugänglich ist? Und wie will der Staatsrat namentlich das Phänomen der verfrühten Heimkehr nach einem Spitalaufenthalt verhindern, welches das Risiko einer Infragestellung der Qualität der Gesundheitsleistungen an die Bevölkerung birgt?*

Die Einführung der neuen Spitalfinanzierung stellt die Freiburger Spitalplanung nicht in Frage; weil sie die Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung berücksichtigt, bleibt diese auch weiterhin aktuell. Im Übrigen wird der Staatsrat – entsprechend dem revidierten KVG – den kantonalen und ausserkantonalen Spitälern die notwendigen Leistungsaufträge zur Deckung der Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung zuteilen

müssen. Diese Einrichtungen werden auf der Spitalliste des Kantons Freiburg eingetragen. Somit wird der Verfassungsauftrag, ein Gesundheitssystem sicherzustellen, welches das gesamte Kantonsgebiet umfasst und für alle zugänglich ist, auch weiterhin eingehalten.

Wie bereits erwähnt wurde, wird die Problematik der verfrühten Heimkehr in der Schweiz sehr ernst genommen. Daher enthält das SwissDRG-System der leistungsorientierten Finanzierung Leitplanken, die eine verfrühte Entlassung der Patientinnen und Patienten und damit auch die Gefahr einer Verschlechterung der Betreuungsqualität verhindern. Damit Einrichtungen nicht dazu versucht sind, die Patientinnen und Patienten verfrüht zu entlassen, müssen strenge Regeln zur Fallzusammenlegung erlassen werden. Es muss also festgelegt werden, zu welchen Bedingungen ein Wiedereintritt oder eine erneute Verlegung zu einem neuen Fall mit einer neuen Vergütung wird oder nicht. Um einem Umgehen des Systems vorzubeugen, sieht das SwissDRG-System ausserdem Regeln zur Bestimmung und folglich auch zur Einschränkung eines Falls sowie Regeln für die Kodierung und die Abrechnung der gelieferten Leistungen vor.

Darüber hinaus werden, wie bis anhin, auch weiterhin Arbeiten und Studien von zuständigen Organen durchgeführt, wie z. B. vom Nationalen Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken oder der Stiftung für Patientensicherheit, natürlich stets mit dem Ziel, Qualität zu garantieren und zu fördern.

Zur Erinnerung: In mehreren Kantonen wurde bereits ein DRG-basiertes Vergütungssystem eingeführt (AP-DRG), ohne dass sich dabei die Qualität der Gesundheit verschlechtert hätte.

Auch die Erfahrungen in Deutschland müssen relativiert werden. Die Anwendungsmodalitäten der DRG in Deutschland sind nämlich nicht die gleichen, wie diejenigen, die in der Schweiz eingeführt werden sollen, und auch die Konsequenzen der Einführung werden nicht die gleichen sein; das Schweizer System berücksichtigt ferner die Erfahrungen Deutschlands, um nicht dieselben Fehler zu begehen. Im Übrigen zeigt eine vom Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen und vom Wissenschaftszentrum Berlin gemeinsam durchgeführte Studie, dass bestimmte Entwicklungen, die man der Einführung der DRG zuschreiben will, bereits lange Zeit vor deren Einführung eingesetzt haben. Wie es scheint, ist es auch nicht zu «bloody exits» (verfrühten Spitalentlassungen) gekommen.

2. *Was wird der Staatsrat unternehmen, um im Falle einer Verkürzung der Spitalaufenthaltsdauer eine qualitätsvolle Nachbetreuung (z. B.: Rehabilitations-einrichtungen, Spitex) sicherzustellen?*

Die Spitalplanung vom 31. März 2008 untersucht den Bettenbedarf und berücksichtigt dabei die Tatsache, dass der bevorstehende Bevölkerungsanstieg in einem ersten Schritt durch eine Senkung der mittleren Aufenthaltsdauer kompensiert wird. Die Spitalplanung sieht ein Rehabilitationsangebot an den verschiedenen Standorten des freiburger spitals in Meyriez, Billens

und Châtel-St-Denis sowie im interkantonalen Spital der Broye, Standort Estavayer-le-Lac, vor. Wohl-gemerkt: Um der Bedarfsentwicklung Rechnung zu tragen, ist eine regelmässige Prüfung dieses Angebots vorgesehen. Sobald die Spitalplanung definitiv umgesetzt worden ist, soll eine erste Untersuchung stattfinden.

Der Staatsrat ist sich ausserdem bewusst, dass wahrscheinlich ein Ausbau und eine Stärkung der Spitex nötig sein werden, um die Rückkehr nach Hause zu betreuen, nachdem sich die mittlere Spitalaufenthaltsdauer womöglich verkürzen wird. Damit ein «Spitalaufenthalt» zu Hause vermieden werden kann, muss ein Gleichgewicht mit dem Spitalsektor gefunden werden. Diese Art von Betreuung, die im Gesetz über die Hilfe und Pflege zu Hause nicht vorgesehen ist, bedarf indes eines erheblicheren Personal- und Zeitaufwandes, der den Spitalkosten gegenübergestellt werden muss.

3. *Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um die verzerrenden Auswirkungen der DRG-Analyse (Benchmarkingsystem) bei dieser Umstellung zu vermeiden, welche die schweizweite Einführung von einheitlichen Fallpauschalen/DRG mit sich bringt?*

Die schweizweite Einführung der DRG hat nicht automatisch eine verzerrende Auswirkung auf die vergleichenden Untersuchungen. Das System wird den Vergleich zwischen Spitaleinrichtungen und Pflegestationen sicherlich vereinfachen, trotzdem wird es in diesem Zusammenhang wichtig sein, dass die Besonderheiten der einzelnen Einrichtungen und Kantone berücksichtigt werden.

Unerlässlich dafür ist eine klare und detaillierte Kosten- und Leistungsrechnung, mit der die Kostenzusammensetzung verstanden und die Unterschiede – namentlich aufgrund der Gehaltsrichtlinien und der Mietskosten – erklärt werden können. Der Staatsrat wird dafür sorgen, dass die Spitaleinrichtungen alles daran setzen werden, um eine solche Kosten- und Leistungsrechnung vorlegen zu können.

4. *Inwiefern beeinflusst der Staatsrat die Preisfestsetzung?*

Gegenwärtig greift der Kanton Freiburg nicht in die Tarifverhandlungen zwischen den Leistungserbringern und santésuisse ein; sein Eingreifen beschränkt sich auf die Genehmigung der unter den Parteien ausgehandelten Tarifvereinbarungen bzw. auf die Festlegung eines Tarifs, wenn die Verhandlungen scheitern (Art. 46 Abs. 4 und Art. 47 Abs. 1 KVG).

Mit der neuen Spitalfinanzierung, welche mit der Revision des KVG eingeführt wurde, wird der Kanton also nicht mehr nur die Restfinanzierung des Defizits der Einrichtung sicherstellen, sondern Kantone und Versicherer werden die Spitäler über die Leistungspreise mitfinanzieren. Ausserdem wird der Kanton auch die gemeinwirtschaftlichen Leistungen und im Besonderen auch die Kosten in Verbindung mit der Aufrechterhaltung der Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen festlegen und folglich alleine finanzieren müssen. Weil diese Komponenten ein Grund

für die Anwesenheit von Kantonsvertretern bei den Tarifverhandlungen sein könnten, untersucht der Staat gegenwärtig die Rolle, die er künftig im Rahmen dieser Verhandlungen einnehmen wird.

5. *Wie wird das Personal vor einem Lohndumping geschützt? Und: Wie trägt das Fallpauschalen- bzw. DRG-System den üblichen Löhnen des betreffenden Ortes bzw. der betreffenden Branche Rechnung?*

Bisher wurde die Frage, ob in der gesamten Schweiz ein einheitlicher DRG-Punktwert angewendet werden oder dieser sich von Kanton zu Kanton, oder sogar von Einrichtung zu Einrichtung unterscheiden soll, noch nicht entschieden. Sollte der Entscheid am Ende auf einen einheitlichen DRG-Punktwert fallen, werden die Leistungspreise in allen Einrichtungen der Schweiz gleich sein.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass das *Benchmarking* zwangsläufig Druck auf die Kosten ausüben wird. Er wird diese äusserst komplexe Problematik, die derzeit eine rasante Entwicklung durchmacht, auch weiterhin im Auge behalten.

Den 29. September 2009.

Question QA3240.09 Denis Grandjean (présence du loup dans le canton de Fribourg)

Question

Comme le relate la presse, le loup rôde dans notre canton, ce qui a entraîné la mort de 8 moutons dans la région bernoise de Walop/Stierengrat, le 18 juin, et la mort de 18 autres moutons en quatre attaques dans la région fribourgeoise de Steinig-Gantrisch-Widdergalm depuis la fin du mois de juin.

Les éleveurs de moutons mettent des années, voire des décennies pour améliorer leur race en effectuant des croisements; ils aiment leurs animaux qui effectuent un super travail pour la beauté de nos alpages. Les indemnisations de la Confédération et du canton ne remplaceront jamais ces animaux.

Que de gâchis en voyant un loup tuant sauvagement ces pauvres bêtes. En effet, actuellement, on ne parle que d'un loup; mais qu'advient-il lorsque les loups auront colonisé notre canton et que leurs meutes s'en prendront à nos ovins et caprins? De plus, nos cerfs, chevreuils et autres animaux sauvages faisant la beauté de nos régions vont-ils survivre à ce prédateur lorsqu'ils seront en nombre?

Nous constatons que le canton du Valais présente des problèmes similaires dans le Chablais. Avant d'ordonner la procédure fédérale du tir du loup, il faut avoir mis en place des mesures de protection raisonnablement imposables. Mais nous pouvons constater qu'avec un seul loup dans notre canton, ces mesures de protection ne peuvent pas être très efficaces et qu'il y aura toujours des carnages. Quelles mesures faudra-

t-il prendre lorsqu'il y aura de nombreux loups dans notre canton?

Selon les médias, le Conseil d'Etat valaisan désire demander que les mesures soient modifiées sur le plan fédéral afin de pouvoir lutter plus efficacement et rapidement contre un loup qui aurait fait des ravages.

Mes questions:

1. Voyant ce qu'un seul loup fait comme dégâts dans notre canton, cet animal a-t-il sa place chez nous?
2. En général, un premier loup vient en éclaireur, voit s'il y a assez de nourriture pour ses congénères et, par la suite, ces derniers envahissent la région. Quelles mesures de sécurité pourront être prises lorsqu'il y aura plusieurs loups dans notre canton?
3. Selon les médias, le Conseil d'Etat du Valais désire effectuer une demande à la «Berne fédérale» afin d'être plus efficace dans la lutte contre les loups tueurs en série de moutons. Le Conseil d'Etat de Fribourg ayant le même problème, veut-il soutenir à Berne la demande de son homologue valaisan?
4. Dans le cas où le loup sévissant dans notre canton ferait de nouvelles victimes, le Conseil d'Etat serait-il prêt à ordonner d'urgence la procédure de tir du loup?

En conclusion, je voudrais dire que nos aïeux ont exterminé le loup de notre pays. Ces personnes avaient l'expérience et la connaissance du terrain et elles savaient que la cohabitation dans un petit pays d'élevage et du loup n'était pas possible.

5. Faudra-t-il qu'un petit chaperon rouge fribourgeois soit attaqué par un loup pour faire prendre conscience aux défenseurs du loup que ces animaux n'ont plus le biotope nécessaire en Suisse pour vivre?

Le 21 juillet 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il est utile de rappeler que le loup est une espèce menacée protégée par le droit international. En 1979, la Suisse a ratifié la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (RS 0.455). En 1988, la législation suisse a également considéré le loup comme espèce protégée dans la loi sur la chasse (RS 922.0). Par conséquent, le canton n'a pas la compétence de définir la protection du loup, sa marge de manœuvre se limite à la collaboration au plan de gestion du loup en suisse qui prévoit les différents cas de figure.

1. *Voyant ce qu'un seul loup fait comme dégâts dans notre canton, cet animal a-t-il sa place chez nous?*

La proie principale du loup est le cerf. L'effectif des cerfs a augmenté très rapidement ces dernières années ce qui a rendu le canton de Fribourg intéressant pour ce prédateur. L'habitat n'est pas le facteur limitant. Par conséquent, la protection du loup exigée par différentes

conventions internationales nous impose que la protection des troupeaux soit mise en place. Dès que tous les troupeaux seront protégés, les pertes d'animaux de rente deviendront plus rares.

2. *En général, un premier loup vient en éclaireur, voit s'il y a assez de nourriture pour ses congénères et, par la suite, ces derniers envahissent la région. Quelles mesures de sécurité pourront être prises lorsqu'il y aura plusieurs loups dans notre canton?*

Après les premiers indices du passage du loup en 2007, le canton a réagi et a créé le groupe de coordination «loup», présidé par le préfet Maurice Ropraz. Les différents milieux concernés par le retour naturel du loup sont représentés dans ce groupe. Le périmètre de prévention exigé par la Confédération a été défini et la demande de remboursement (comprenant la protection des troupeaux et les pertes d'animaux de rente, demande coordonnée avec Agridea) a été présentée à la Confédération. De plus, le groupe de coordination a informé, à plusieurs reprises, les éleveurs et les tenus d'alpages que le loup se trouvait dans la région et pouvait attaquer des moutons et des chèvres pendant la période d'estivage si les troupeaux n'étaient pas protégés. En 2008, le canton de Fribourg n'a pas été fortement touché, mais, au printemps 2009, le loup a commencé à attaquer des moutons non protégés pendant la période d'estivage.

Après ces attaques, des mesures de protection ont été mises en place et le loup s'est déplacé vers d'autres alpages non protégés. Entretemps, selon l'analyse ADN, deux loups ont pu être identifiés dans la région du Steinig-Gantrisch, Kaiseregg et Walop (Berne). Un des deux loups étant une femelle, l'arrivée d'une meute dans notre région, limitée au couple dominant et à leurs jeunes de l'année, est envisageable dans le futur. Les troupeaux non protégés peuvent donc subir d'importants dommages. Les expériences italiennes et françaises montrent néanmoins que les dégâts occasionnés lors de la constitution d'une meute diminuent fortement lorsque tous les troupeaux sont bien gardés. En effet, la meute s'attaque alors à des animaux sauvages et, par la même occasion, protège son territoire des autres loups.

3. *Selon les médias, le Conseil d'Etat du Valais désire effectuer une demande à la «Berne fédérale» afin d'être plus efficace dans la lutte contre les loups tueurs en série de moutons. Le Conseil d'Etat de Fribourg ayant le même problème, veut-il soutenir à Berne la demande de son homologue valaisan?*

Le canton de Fribourg n'est pas dans le même secteur en matière de gestion des prédateurs que le canton du Valais. D'ailleurs, le Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts a soutenu le 10 août dernier lors de la Conférence des directeurs de la chasse, à laquelle participaient les directeurs et sous-directeurs de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), que des mesures supplémentaires pour la protection des troupeaux devaient être prises.

4. *Dans le cas où le loup sévissant dans notre canton ferait de nouvelles victimes, le Conseil d'Etat serait-il prêt à ordonner d'urgence la procédure de tir du loup?*

Selon le Plan de gestion du loup en Suisse, la procédure de tir est clairement définie et, depuis sa révision au printemps 2008, il accorde encore plus de poids à la protection des troupeaux. Lorsqu'un animal cause d'importants dommages, la commission intercantonale, composée des administrateurs de la chasse des cantons de Berne, Vaud et Fribourg, et présidée par la Confédération, évalue la situation. Si un loup a tué 25 animaux de rente en l'espace d'un mois, ou 35 bêtes en une saison, la question de l'octroi d'une autorisation de tir se pose et la commission émet une recommandation à l'intention du canton concerné. Pour tenir compte d'une attaque, des mesures raisonnables de protection des troupeaux doivent avoir été prises. Si le Plan de gestion du loup en Suisse accorde une telle importance à la protection des troupeaux, c'est parce que les expériences réalisées ces dernières années montrent que les mesures de protection des troupeaux permettent de réduire les dommages de manière décisive.

5. *Faudra-t-il qu'un petit chaperon rouge fribourgeois soit attaqué par un loup pour faire prendre conscience aux défenseurs du loup que ces animaux n'ont plus le biotope nécessaire en Suisse pour vivre?*

Le loup est un animal très discret. Il évite l'homme qui l'a poursuivi pendant des siècles et des mesures autres que la protection des troupeaux ne sont pas à envisager.

Le 5 octobre 2009.

Anfrage QA3240.09 Denis Grandjean (Anwesenheit des Wolfs im Kanton Freiburg)

Anfrage

Wie die Presse berichtet, zieht in unserem Kanton ein Wolf umher; dies hat am 18. Juni zum Tod von 8 Schafen im Gebiet Walop/Stierengrat im Kanton Bern geführt sowie zum Tod von 18 weiteren Schafen, die seit Ende Juni bei vier Übergriffen in der Region Steinig-Gantrisch-Widdergalm im Kanton Freiburg gerissen wurden.

Schafzüchter brauchen Jahre, wenn nicht sogar Jahrzehnte, um ihre Rasse mittels Kreuzungen zu verbessern; die Tiere liegen ihnen am Herzen, und sie machen eine super Arbeit für die Schönheit unserer Alpen. Die Entschädigungen des Bundes und des Kantons werden diese Tiere niemals ersetzen.

Was für eine Verschwendung, wenn man sieht, wie der Wolf diese armen Tiere auf brutale Weise reisst. Zurzeit ist zwar nur von einem Wolf die Rede, aber was geschieht, wenn die Wölfe unseren Kanton kolonisiert haben und sich ganze Rudel über unsere Schafe und Ziegen hermachen. Nicht zu vergessen unsere Hirsche,

Rehe und anderen Wildtiere, die die Schönheit unserer Region ausmachen – werden sie überleben, wenn dieses Raubtier erst einmal in grosser Zahl bei uns angesiedelt ist?

Wir stellen fest, dass sich der Kanton Wallis im Chablais mit ähnlichen Problemen konfrontiert sieht. Bevor das eidgenössische Verfahren zum Abschuss des Wolfs angeordnet wird, müssen zumutbare Schutzmassnahmen ergriffen worden sein. Doch wir stellen fest, dass diese Schutzmassnahmen in unserem Kanton schon mit einem einzelnen Wolf nicht sehr wirksam sein können und es immer Gemetzel geben wird. Welche Massnahmen müssen in Zukunft ergriffen werden, wenn in unserem Kanton viele Wölfe leben werden.

Laut Medienberichten möchte der Staatsrat des Kantons Wallis beantragen, dass die Massnahmen auf Bundesebene geändert werden, damit ein Wolf, der Verwüstungen anrichtet, effizienter und rascher bekämpft werden kann.

Meine Fragen:

1. Angesichts der Schäden, die ein einzelner Wolf in unserem Kanton anrichtet, stellt sich die Frage, ob dieses Tier seinen Platz hat bei uns?
2. In der Regel wandert zuerst ein einzelnes Tier ein, das auf seiner Nahrungssuche weit umherzieht; gibt es genug Nahrung für seine Artgenossen, dringen auch diese in die Region ein. Welche Sicherheitsmassnahmen können in Zukunft, wenn es mehrere Wölfe in unserem Kanton geben wird, getroffen werden?
3. Gemäss den Medien möchte der Staatsrat des Kantons Wallis in «Bundesbern» eine Anfrage einreichen, um im Kampf gegen den Wolf – diesen Serienmörder von Schafen – wirksamer vorgehen zu können. Will der Staatsrat von Freiburg, da er das gleiche Problem hat, die Anfrage seiner Walliser Kolleginnen und Kollegen in Bern unterstützen?
4. Sollte der Wolf, der in unserem Kanton wütet, neue Opfer fordern, wäre der Staatsrat dann bereit, für den Abschuss des Wolfes ein Dringlichkeitsverfahren anzuordnen?

Abschliessend möchte ich anbringen, dass der Wolf in unserem Land von unseren Vorfahren ausgerottet worden war. Diese Menschen waren erfahren und hatten ein Wissen über die Natur; sie wussten, dass die Viehhaltung und der Wolf in einem kleinen Land nicht nebeneinander existieren können.

5. Muss ein kleines Freiburger Rotkäppchen von einem Wolf angegriffen werden, bevor die Verteidiger des Wolfs zur Einsicht gelangen, dass die Schweiz dem Tier nicht mehr den geeigneten Lebensraum zum Überleben bieten kann?

Den 21. Juli 2009.

Antwort des Staatsrats

Einleitend soll daran erinnert werden, dass der Wolf eine bedrohte und durch internationales Recht geschützte Tierart ist. 1979 unterzeichnete die Schweiz das Übereinkommen von Bern über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (SR 0.455). 1988 wurde der Wolf auch über die nationale Gesetzgebung (Jagdgesetz; SR 922.0) zur geschützten Tierart erklärt. Der Kanton hat demnach nicht die Kompetenz, den Schutz des Wolfs zu definieren, und sein Handlungsspielraum ist gegeben durch die Mitarbeit beim «Konzept Wolf Schweiz», in dem die unterschiedlichen Massnahmen festgelegt sind.

1. Angesichts der Schäden, die ein einzelner Wolf in unserem Kanton anrichtet, stellt sich die Frage, ob dieses Tier seinen Platz hat bei uns?

Die bevorzugte Beute des Wolfs ist der Hirsch. Der Hirschbestand hat in den letzten Jahren sehr rasch zugenommen, was den Kanton Freiburg für das Raubtier attraktiv gemacht hat. Die Grösse des Lebensraums ist nicht der entscheidende Faktor für die Rückkehr des Wolfs. Der Schutz des Wolfs, wie er von verschiedenen internationalen Abkommen verlangt wird, beinhaltet die Umsetzung von Herdenschutzmassnahmen. Sind alle Herden einmal geschützt, wird es seltener zu Verlusten von Nutztieren kommen.

2. In der Regel wandert zuerst ein einzelnes Tier ein, das auf seiner Nahrungssuche weit umherzieht; gibt es genug Nahrung für seine Artgenossen, dringen auch diese in die Region ein. Welche Sicherheitsmassnahmen können in Zukunft, wenn es mehrere Wölfe in unserem Kanton geben wird, getroffen werden?

Nachdem es 2007 erste Anzeichen für die Anwesenheit des Wolfs gab, setzte der Kanton eine Koordinationsgruppe «Wolf» unter dem Vorsitz von Oberamtmann Maurice Ropraz ein. Die verschiedenen Kreise, die von der natürlichen Rückkehr des Wolfs betroffen sind, sind in dieser Arbeitsgruppe vertreten. Die Gruppe hat den Präventionsperimeter definiert, wie dies vom Bund verlangt wird, und die Anträge auf Entschädigung (für Herdenschutzmassnahmen und Verluste von Nutztieren, in einem von Agridea koordinierten Vorgehen) beim Bund eingereicht. Zudem hat die Koordinationsgruppe die Züchterinnen und Züchter und die Alpbewirtschafter mehrmals über die Anwesenheit des Wolfs in der Region informiert und sie darauf hingewiesen, dass während der Alpsommerung die Gefahr eines Übergriffs auf ungeschützte Schaf- und Ziegenherden besteht. 2008 war der Kanton Freiburg nicht stark betroffen, doch im Frühling 2009 begann der Wolf, während der Sommerung ungeschützte Schafe zu reissen.

Nach den Übergriffen wurden Schutzmassnahmen eingeleitet, und der Wolf wanderte auf andere, ungeschützte Alpen ab. In der Zwischenzeit haben DNA-Analysen bestätigt, dass die Übergriffe in der Region Steinig-Gantrisch, Kaiseregg und Walop (Kanton

Bern) von zwei Wölfen verübt worden waren. Da es sich bei einem der beiden Tiere um ein Weibchen handelt, ist denkbar, dass sich in unserem Gebiet ein Rudel niederlassen wird; es sei jedoch darauf hingewiesen, dass ein Rudel in unseren Breitengraden nicht grösser ist als das Alpha-Paar und dessen Jungtiere des Jahres. In ungeschützten Herden kann es somit zu grossen Schäden kommen. Wie die Erfahrungen in Italien und Frankreich jedoch zeigen, fallen die Schäden, die bei der Bildung eines Rudels entstehen, deutlich geringer aus, wenn die Herden gut geschützt sind. Denn bei geschützten Herden greift das Rudel Wildtiere an und verteidigt gleichzeitig sein Territorium vor anderen Wölfen.

3. *Gemäss den Medien möchte der Staatsrat des Kantons Wallis in «Bundesbern» eine Anfrage einreichen, um im Kampf gegen den Wolf – diesen Serienmörder von Schafen – wirksamer vorgehen zu können. Will der Staatsrat von Freiburg, da er das gleiche Problem hat, die Anfrage seiner Walliser Kolleginnen und Kollegen in Bern unterstützen?*

Für den Kanton Freiburg gilt nicht der gleiche Präventionsperimeter wie für den Kanton Wallis. Der Vorsteher der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft hat sich am 10. August 2009 im Rahmen der Konferenz der kantonalen Jagddirektoren, an der auch der Direktor und die Vizedirektoren des Bundesamts für Umwelt (BAFU) teilnahmen, im Übrigen dafür eingesetzt, dass für den Herdenschutz zusätzliche Massnahmen getroffen werden.

4. *Sollte der Wolf, der in unserem Kanton wütet, neue Opfer fordern, wäre der Staatsrat dann bereit, für den Abschuss des Wolfes ein dringliches Verfahren anzuordnen?*

Das Verfahren zur Erteilung einer Abschussbewilligung ist im «Konzept Wolf Schweiz» klar geregelt. Seit der Revision des Konzepts im Frühling 2008 wird der Herdenschutz noch stärker gewichtet. Richtet ein Tier erheblichen Schaden an, so wird die Situation von der Interkantonalen Kommission evaluiert, in der die Jagdverwalter der Kantone Bern, Waadt und Freiburg Einsitz haben und die vom Bund geleitet wird. Reisst ein Wolf 25 Nutztiere innerhalb eines Monats oder 35 Nutztiere innerhalb einer Saison, so stellt sich die Frage, ob er zum Abschuss freigegeben werden soll; die Kommission gibt dem betroffenen Kanton eine Empfehlung ab. **Für die Erteilung einer Abschussbewilligung werden nur noch Übergriffe auf Herden berücksichtigt, für die geeignete Schutzmassnahmen getroffen worden waren.** Der Grund, weshalb das Konzept Wolf Schweiz dem Herdenschutz eine solch grosse Bedeutung beimisst, liegt in den Erfahrungen der letzten Jahre, die zeigen, dass die Schäden durch Herdenschutzmassnahmen deutlich zurückgehen.

5. *Muss ein kleines Freiburger Rotkäppchen von einem Wolf angegriffen werden, bevor die Verteidiger des Wolfs zur Einsicht gelangen, dass die Schweiz dem Tier den nötigen Lebensraum zum Überleben nicht mehr bieten kann?*

Wölfe leben zurückgezogen und weichen dem Menschen, der sie über Jahrhunderte intensiv verfolgt hat, aus. Andere Massnahmen als der Herdenschutz müssen nicht in Betracht gezogen werden.

Den 5. Oktober 2009.

Question QA3241.09 Vincent Brodard (trafic des poids lourds – Contrôle du respect des prescriptions quant aux limites de charge et des dispositions sur le temps de travail des chauffeurs)

Question

La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) est perçue en Suisse depuis 2001. La RPLP a remplacé l'ancienne redevance poids lourds forfaitaire. Le passage à une redevance liée aux prestations applique le principe de causalité.

Dans le cadre de la loi sur le transfert du trafic, les cantons effectuent des contrôles supplémentaires du trafic des poids lourds, sur mandat de la Confédération. L'ampleur des violations des prescriptions en vigueur quant aux limites de charge semble être considérable, à en croire les médias. Qui plus est, il semble que certains employeurs exercent de fortes pressions sur de nombreux chauffeurs de camions pour les pousser à ne pas respecter lesdites prescriptions. De telles pratiques compromettent gravement la sécurité routière, tout en introduisant manifestement une distorsion de la concurrence dans le secteur du transport des marchandises.

Par ailleurs, les règles sur le temps de travail et le temps de repos des chauffeurs de poids lourds fixées dans l'ordonnance sur les chauffeurs (RS 822.221) sont, semble-t-il, rarement respectées. Cette observation est confirmée par une étude de la Société Transcare, qui constate qu'une situation de «semi-illégalité» règne en la matière. Or, aux termes de l'article 23 de l'ordonnance sur les chauffeurs, les cantons doivent pourvoir à l'application de cette ordonnance; ils doivent désigner les autorités chargées de son exécution et présenter un rapport tous les deux ans à l'Office fédéral de la police.

Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Que ressort-il des rapports établis par le canton de Fribourg pour les quatre dernières années en vertu de l'article 23 al. 1 de l'ordonnance sur les chauffeurs?
2. Quelles violations en matière de limite de charges ont-elles été constatées lors des contrôles du trafic des poids lourds?
3. A quelle fréquence ces contrôles ont-ils été opérés?
4. Quel est le nombre de véhicules contrôlés?

5. Quel est le pourcentage de véhicules contrôlés par rapport à l'ensemble du parc de véhicules transportant des marchandises?

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis le 1^{er} janvier 2001, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1999 visant à transférer sur le rail le trafic de marchandises à travers les Alpes (loi sur le transfert du trafic; RS 740.1), les cantons ont un mandat fédéral pour procéder à des contrôles supplémentaires du trafic des poids lourds. En conséquence, les autorités cantonales concentrent leurs contrôles sur le soutien visant à atteindre l'objectif de cette loi, ainsi que sur les comportements qui compromettent la sécurité et sur les endroits considérés comme dangereux, conformément à ce qui ressort de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le contrôle de la circulation routière (OCCR; RS 741.013) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. L'OCCR règle les contrôles de la circulation ainsi que les mesures, les communications et les relevés statistiques qu'ils impliquent. Son entrée en vigueur a conduit à des modifications de l'ordonnance du 19 juin 1995 sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles (ordonnance sur les chauffeurs, OTR1; RS 822.221). Ainsi, l'obligation des cantons de présenter un rapport tous les deux ans à l'Office fédéral des routes (OFROU) de l'article 23 al. 1 de l'ordonnance sur les chauffeurs (OTR1) a été abrogée. Désormais, les contrôles et les communications à effectuer par les cantons ressortent de l'OCCR.

Cela dit, le Conseil d'Etat partage les préoccupations du député Brodard s'agissant du respect des règles de la circulation routière et des prescriptions quant aux limites de charge des poids lourds et des dispositions sur le temps de travail des chauffeurs.

Il tient par ailleurs à souligner que, pour effectuer des transports de marchandises par route, les entreprises doivent préalablement obtenir une licence dont les conditions d'obtention sont fixées par la loi fédérale du 18 juin 1993 sur le transport de voyageurs et les entreprises de transport par route (loi sur les transports de voyageurs, LTV, RS 744.10). L'Office fédéral des transports (OFT) vérifie au moins tous les cinq ans si les conditions d'octroi sont encore remplies. Les entreprises doivent ainsi respecter les critères d'honorabilité, de capacité financière et de capacité professionnelle (art. 9 à 12 LTV). Cette procédure ainsi que les contrôles et les examens réguliers permettent à l'OFT de révoquer la licence octroyée en cas de non-respect de l'une des conditions légales. En outre, la possibilité de punir de l'amende les auteurs d'infractions à l'obligation de bénéficier d'une licence et la combinaison avec un retrait de cette dernière à titre de mesure administrative sont un moyen efficace pour maintenir l'intérêt des entreprises à respecter les dispositions légales. L'employé est donc protégé dans la mesure où, si un supérieur hiérarchique partage sa culpabilité, il incombe à l'entreprise d'en supporter les conséquences juridiques (amende, retrait de licence). Enfin, l'article 21 al. 4 de l'ordonnance sur les chauffeurs (OTR1) constitue également une protection puisqu'elle prévoit

que l'employeur qui incite un conducteur à commettre un acte punissable ou qui n'empêche pas, selon ses possibilités, une telle infraction, est passible de la même peine que le conducteur. Le juge peut atténuer la peine à l'égard du conducteur ou l'exempter de toute peine si les circonstances le justifient.

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. Que ressort-il des rapports établis par le canton de Fribourg pour les quatre dernières années en vertu de l'article 23 al. 1 de l'ordonnance sur les chauffeurs (OTR1)?

L'obligation des cantons de présenter un rapport tous les deux ans à l'OFROU de l'article 23 al. 1 de l'ordonnance sur les chauffeurs (OTR1) a fait place à de nouvelles prescriptions en matière de communications depuis l'entrée en vigueur de l'OCCR. Les cantons doivent ainsi communiquer leurs données annuellement conformément à l'article 44 OCCR. Dans les faits, la police cantonale transmet ses données à l'OFROU au fur et à mesure des contrôles effectués au moyen de formulaires électroniques. L'OFROU gère ainsi, en collaboration avec les cantons et avec la Direction générale des douanes, une base de données centralisée qui sert notamment à établir les statistiques relatives aux contrôles effectués.

Depuis 2008, la base de données repose sur une nouvelle application informatique appelée ETC (Easy Way for Traffic Control). Ce système est encore en phase de développement de sorte que l'OFROU n'a pas été en mesure, en l'état, de fournir les chiffres pour 2008. Cela étant, les informations présentées ci-après reposent sur les statistiques de l'OFROU.

S'agissant du nombre d'infractions à l'ordonnance sur les chauffeurs (OTR1), les contrôles concernant la durée de travail et de repos des chauffeurs effectués dans le canton de Fribourg font apparaître les chiffres suivants:

<u>Infractions à l'OTR1</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
Total	68	50	49

Il ressort de ces statistiques que la majorité des infractions concerne le non-respect des pauses (art. 8 OTR1) et des erreurs de manipulation du tachygraphe. Il est toutefois relevé que la mise en place du tachygraphe numérique, qui équipe les nouveaux véhicules depuis 2007 et qui avertit le chauffeur lorsque qu'une pause doit être faite, a eu pour conséquence une diminution des infractions relatives au non-respect des pauses. Par ailleurs, les infractions relatives au manque de repos et au dépassement de la durée de conduite journalière autorisée (art. 9 à 11 OTR1) sont peu nombreuses. Enfin, il est constaté qu'une grande partie des infractions a été commise par des conducteurs de tracteurs à sellette légers (semi-remorques d'un poids total autorisé de plus de 3,5 tonnes) avec un poids d'ensemble supérieur à cinq tonnes. Ces véhicules peuvent être conduits par des titulaires du permis de conduire de la catégorie B et E qui ne sont pas soumis à l'obligation

de suivre une formation dans le domaine de l'OTR. Cependant, le poids d'ensemble de ces véhicules étant supérieur à cinq tonnes, leurs conducteurs sont soumis aux prescriptions de l'ordonnance sur les chauffeurs (OTR1).

2. Quelles violations en matière de limite de charges ont-elles été constatées lors des contrôles du trafic des poids lourds?

Les infractions en matière de limite de charges constatées concernent le dépassement de la charge par essieu, de la charge du timon, de la charge totale ou de la charge remorquable. Les statistiques font ressortir ce qui suit:

<u>Infractions en matière de limite de charges</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
Amendes d'ordre	11	10	20
Rapports de dénonciation	72	53	64
Total	83	63	84

Ces infractions sont principalement commises par les conducteurs de véhicules de livraison. Une grande partie de ces véhicules présente en effet une charge utile limitée. En outre, le constat suivant a pu être établi: le nombre de voitures de livraison (3,5 tonnes) pour tous les genres de transport est en nette augmentation du fait que leurs conducteurs ne sont pas soumis aux prescriptions de l'ordonnance sur les chauffeurs (OTR1). Ceux-ci n'ont ainsi pas l'interdiction de circuler durant la nuit et les dimanches et leurs véhicules ne sont pas soumis à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP).

3. A quelle fréquence ces contrôles ont-ils été opérés?

Ces contrôles sont effectués tout au long de l'année par les agents du groupe OTR et les agents des sections de la police mobile divisée en trois régions. En moyenne, deux contrôles par semaine sont effectués par les agents du groupe OTR. Les agents des sections de la police mobile des trois régions effectuent régulièrement d'autres contrôles. En outre, quatre grands contrôles intercantonaux des poids lourds et deux contrôles européens des cars et des poids lourds (opérations TISPOL «European Traffic Police Network») sont effectués chaque année. Ainsi, la gendarmerie compte environ 2500 heures de contrôles chaque année. A ce jour, 1588 heures de contrôle ont été effectuées en 2009.

4. Quel est le nombre de véhicules contrôlés?

Le nombre de véhicules contrôlés ressort du tableau ci-dessous:

<u>Nombres de véhicules contrôlés</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
Sur la route	610	544	699
En entreprises	303	76	104
Total	913	620	803

5. Quel est le pourcentage de véhicules contrôlés par rapport à l'ensemble du parc de véhicules transportant des marchandises?

Actuellement, il y a environ 1800 camions immatriculés sur le territoire du canton de Fribourg. Cependant, les contrôles effectués concernent aussi bien les véhicules fribourgeois, les véhicules des autres cantons et les véhicules étrangers. Il n'est en l'état pas possible de fournir une statistique pour les véhicules immatriculés dans le canton de Fribourg. Il est toutefois relevé qu'avec la nouvelle application informatique ETC de l'OFROU, actuellement encore en phase de développement, il sera possible à l'avenir d'obtenir des statistiques pour les véhicules contrôlés de chaque canton et pour les véhicules étrangers. En outre, des statistiques selon les catégories de véhicules contrôlés et selon les infractions constatées seront disponibles.

Le 15 septembre 2009.

Anfrage QA3241.09 Vincent Brodard (Schwerverkehr – Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften über die Gewichtslimiten und der Bestimmungen über die Arbeitszeit der LKW-Führer und -Führerinnen)

Anfrage

Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) wird in der Schweiz seit 2001 erhoben. Sie ist an die Stelle der früheren pauschalen Schwerverkehrsabgabe getreten. Mit dem Übergang zu einer leistungsabhängigen Abgabe ist das Verursacherprinzip zum Zuge gekommen.

Im Rahmen des Verkehrsverlagerungsgesetzes führen die Kantone im Auftrag des Bundes zusätzliche Kontrollen des Güterschwerverkehrs durch. Zumindest nach Aussage der Medien werden offenbar zahlreiche Verstösse gegen die für die Gewichtslimiten geltenden Vorschriften verzeichnet. Ausserdem scheinen gewisse Arbeitgeber starken Druck auf zahlreiche Lastwagenchauffeure auszuüben, damit diese die geltenden Vorschriften verletzen. Solche Praktiken stellen die Sicherheit des Strassenverkehrs ernsthaft in Frage; gleichzeitig bewirken sie eine Wettbewerbsverzerrung im Gütertransportsektor.

Im Übrigen scheinen die Vorschriften der Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und -führerinnen (Chauffeurverordnung, ARV 1; SR 822.221) selten eingehalten zu werden. Diese Beobachtung wird von einer Studie der Firma Transcare bestätigt, wonach Gesetzesverletzungen auf diesem Gebiet systematisch vorkommen. Nach Artikel 23 der Chauffeurverordnung haben die Kantone für die Anwendung der Verordnung zu sorgen. Sie bezeichnen die für den Vollzug zuständigen Behörden und erstatten dem Bundesamt für Polizei alle zwei Jahre Bericht.

Vom Staatsrat möchte ich Folgendes wissen:

1. Was geht aus den Berichten hervor, die der Kanton Freiburg aufgrund von Artikel 23 Abs. 1 der Chauffeurverordnung für die letzten vier Jahre erstattet hat?
2. Welche Verstösse gegen die Gewichtslimiten sind bei den Schwerverkehrskontrollen festgestellt worden?
3. Wie häufig sind diese Kontrollen durchgeführt worden?
4. Wie hoch ist die Zahl der kontrollierten Fahrzeuge?
5. Wie hoch ist der prozentuale Anteil kontrollierter Fahrzeuge am Gesamtbestand der Gütertransportfahrzeuge?

Antwort des Staatsrats

Seit dem 1. Januar 2001, als das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 zur Verlagerung von alpenquerendem Güterschwerverkehr auf die Schiene in Kraft trat (Verkehrsverlagerungsgesetz; SR 740.1), sind die Kantone vom Bund beauftragt, zusätzliche Kontrollen des Güterschwerverkehrs durchzuführen. Daher konzentrieren die Kantone ihre Kontrollen gemäss der Verordnung vom 28. März 2007 über die Kontrolle des Strassenverkehrs (SKV; SR 741.013), die am 1. Januar 2008 in Kraft trat, auf die Unterstützung des Verlagerungsziels nach dem genannten Gesetz sowie auf sicherheitsrelevantes Fehlverhalten und Gefahrenstellen. Die SKV regelt die Verkehrskontrollen und die damit zusammenhängenden Massnahmen, Meldungen und statistischen Erhebungen. Ihr Inkrafttreten führte zu Änderungen der Verordnung vom 19. Juni 1995 über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und -führerinnen (Chauffeurverordnung, ARV 1; SR 822.221). So wurde die in Artikel 23 Abs. 1 der Chauffeurverordnung (ARV 1) aufgeführte Verpflichtung der Kantone, dem Bundesamt für Strassen (ASTRA) alle zwei Jahre Bericht zu erstatten, aufgehoben. Heute richten sich die von den Kantonen zu tätigen Kontrollen und Meldungen nach der SKV.

Der Staatsrat teilt aber die Anliegen von Grossrat Brodard in Bezug auf die Einhaltung der Strassenverkehrsregeln, der Vorschriften über die Gewichtslimiten von Lastwagen und der Bestimmungen über die Arbeitszeit berufsmässiger Motorfahrzeugführer und -führerinnen.

Er betont im Übrigen, dass die Unternehmen für den Gütertransport auf der Strasse vorgängig eine Zulassungsbewilligung einholen müssen; diese wird nach den Voraussetzungen des Bundesgesetzes vom 18. Juni 1993 über die Personenbeförderung und die Zulassung von Strassentransportunternehmungen erteilt (Personenbeförderungsgesetz, PBG; SR 744.10). Das Bundesamt für Verkehr (BAV) überprüft mindestens alle fünf Jahre, ob diese Voraussetzungen noch erfüllt sind. So müssen die Unternehmen den Kriterien von Zuverlässigkeit, finanzieller Leistungsfähigkeit und fachlicher Eignung entsprechen (Art. 9–12 PBG).

Dieses Vorgehen sowie die regelmässigen Kontrollen und Prüfungen ermöglichen es dem BAV, bei Nichteinhaltung einer der gesetzlichen Bedingungen die Zulassungsbewilligung zu widerrufen. Zudem bewirkt die Möglichkeit der Bestrafung von Personen, die gegen die Pflicht zur Einholung einer Zulassungsbewilligung verstossen, in Kombination mit der administrativen Massnahme eines Entzugs dieser Bewilligung in wirksamer Weise, dass die Unternehmen nachhaltig an der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen interessiert sind. Wenn sich eine vorgesetzte Person mitschuldig macht, ist die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer insofern geschützt, als das Unternehmen die rechtlichen Folgen tragen muss (Busse, Entzug der Zulassungsbewilligung). Auch der Artikel 21 Abs. 4 der Chauffeurverordnung (ARV 1) stellt einen Schutz dar, denn der Arbeitgeber, der eine strafbare Handlung eines Führers oder einer Führerin veranlasst oder nicht nach seinen Möglichkeiten verhindert, untersteht der gleichen Strafandrohung wie der Führer oder die Führerin. Der Richter kann den Führer oder die Führerin milder bestrafen oder von einer Bestrafung absehen, wenn die Umstände es rechtfertigen.

Die gestellten Fragen beantwortet der Staatrat wie folgt:

1. Was geht aus den Berichten hervor, die der Kanton Freiburg aufgrund von Artikel 23 Abs. 1 der Chauffeurverordnung (ARV 1) für die letzten vier Jahre erstattet hat?

Die frühere Verpflichtung der Kantone nach Artikel 23 Abs. 1 der Chauffeurverordnung (ARV 1), dem ASTRA alle zwei Jahre Bericht zu erstatten, ist seit dem Inkrafttreten der SKV durch neue Vorschriften in Bezug auf die Meldungen abgelöst worden. So müssen die Kantone nach Artikel 44 SVK ihre Daten jährlich melden. Effektiv übermittelt die Kantonspolizei dem ASTRA ihre Daten fortlaufend in der Reihenfolge der durchgeführten Kontrollen und zwar mittels elektronischer Formulare. Auf diese Weise führt das ASTRA in Zusammenarbeit mit den Kantonen und der Oberzolldirektion eine zentralisierte Datenbank, die namentlich zur Erstellung der Statistiken über die durchgeführten Kontrollen dient.

Seit 2008 beruht die Datenbasis auf einer neuen Informatikanwendung mit der Bezeichnung ETC (Easy Way for Traffic Control). Dieses System befindet sich noch im Aufbau, so dass das ASTRA derzeit noch nicht in der Lage ist, die Zahlen für das Jahr 2008 zu liefern. Die folgenden Informationen beruhen aber auf den ASTRA-Statistiken.

Was die Anzahl der Verstösse gegen die Chauffeurverordnung (ARV 1) betrifft, so gehen aus den die Arbeits- und Ruhezeiten der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und -führerinnen betreffenden Kontrollen die folgenden Zahlen hervor:

<u>Verstösse gegen die ARV 1</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
Insgesamt	68	50	49

Die Statistik zeigt, dass die Verstösse mehrheitlich in einer Nichteinhaltung der Pausen (Art. 8 ARV 1) und in Fehlmanipulationen des Fahrtschreibers bestehen. Die Einführung des digitalen Fahrtschreibers, mit dem die neuen Fahrzeuge seit 2007 ausgerüstet sind und der den Führer oder die Führerin auf die Fälligkeit einer Pause hinweist, hat aber einen Rückgang der Verstösse gegen die Einhaltung der Pausen bewirkt. Im Übrigen sind die Verstösse im Zusammenhang mit mangelnder Ruhezeit und Überschreitung der zulässigen Lenkzeiten (Art. 9–11 ARV 1) eher selten. Schliesslich wird festgestellt, dass ein Grossteil der Verstösse Führerinnen und Führern von leichten Sattelschleppern (Sattelanhänger mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen) mit einem Gesamtgewicht von über fünf Tonnen zuzuschreiben ist. Solche Fahrzeuge können von Inhaberinnen und Inhabern des Fahrausweises der Kategorie B und E geführt werden, das heisst von Personen, die nicht verpflichtet sind, eine Ausbildung im ARV-Bereich zu absolvieren. Da aber das Gesamtgewicht dieser Fahrzeuge mehr als fünf Tonnen beträgt, gelten für ihre Führer und Führerinnen gleichwohl die Bestimmungen der Chauffeurverordnung (ARV 1).

2. Welche Verstösse gegen die Gewichtslimiten sind bei den Schwerverkehrskontrollen festgestellt worden?

Die festgestellten Verstösse gegen die Gewichtslimiten betreffen die Überschreitung der Achslast, der Stützlast, der Gesamtlast oder der Anhängelast. Aus den Statistiken geht Folgendes hervor:

<u>Verstösse gegen die Gewichtslimiten</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
Ordnungsbussen	11	10	20
Anzeigerapporte	72	53	64
Insgesamt	83	63	84

Diese Verstösse werden hauptsächlich von Lieferwagenführern und -führerinnen begangen. Grossenteils weisen diese Fahrzeuge eine begrenzte Nutzlast auf. Zudem konnte Folgendes festgestellt werden: Die Anzahl von Lieferwagen (3,5 Tonnen) nimmt für alle Transportarten deutlich zu, da ihre Führer und Führerinnen den Vorschriften der Chauffeurverordnung (ARV 1) nicht unterstehen. Somit besteht für diese Chauffeure kein Nachtfahr- und Sonntagsfahrverbot, und ihre Fahrzeuge unterliegen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) nicht.

3. Wie häufig sind diese Kontrollen durchgeführt worden?

Diese Kontrollen erfolgen das ganze Jahr hindurch durch Beamte der ARV-Gruppe und Beamte der Sektionen der in drei Regionen aufgeteilten mobilen Polizei. Durchschnittlich werden von den Beamten der ARV-Gruppe wöchentlich zwei Kontrollen durchgeführt. Die Beamten der mobilen Polizei der drei Regionen führen regelmässig weitere Kontrollen durch. Darüber hinaus erfolgen alljährlich vier grosse interkantonale Schwerverkehrskontrollen und zwei europäische

Kontrollen der Busse und Lastwagen (Operationen TISPOL «European Traffic Police Network»). Somit verzeichnet die Polizei alljährlich rund 2500 Kontrollstunden. Im Jahr 2009 wurden bisher 1588 Kontrollstunden verzeichnet.

4. Wie hoch ist die Zahl der kontrollierten Fahrzeuge?

Die Anzahl kontrollierter Fahrzeuge geht aus der folgenden Tabelle hervor:

<u>Anzahl kontrollierter Fahrzeuge</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
Auf der Strasse	610	544	699
In Unternehmen	303	76	104
Insgesamt	913	620	803

5. Wie hoch ist der prozentuale Anteil kontrollierter Fahrzeuge am Gesamtbestand der Gütertransportfahrzeuge?

Derzeit gibt es rund 1800 Lastwagen, die im Kanton Freiburg immatrikuliert sind. Die Kontrollen erstrecken sich aber sowohl auf die Freiburger Fahrzeuge als auch auf solche anderer Kantone und aus dem Ausland. Es ist derzeit nicht möglich, eine eigene Statistik für die im Kanton Freiburg immatrikulierten Fahrzeuge zu liefern. Mit der neuen, noch im Aufbau befindlichen Informatikanwendung ETC des ASTRA wird es aber künftig möglich sein, Statistiken über die kontrollierten Fahrzeuge jedes Kantons und über die im Ausland immatrikulierten Fahrzeuge zu erstellen. Ausserdem werden Statistiken nach den Kategorien kontrollierter Fahrzeuge und nach den festgestellten Verstössen zur Verfügung stehen.

Den 15. September 2009.

Question QA3249.09 Pierre Mauron (publication dans la presse de l'activité du Conseil d'Etat)

Question

Les journaux locaux *La Liberté*, les *Freiburger Nachrichten* et *La Gruyère* à la fin août 2009, ainsi que *L'Objectif* la semaine dernière, ont publié une pleine page publicitaire présentant quelques éléments de l'action du Conseil d'Etat et indiquant qu'il faudrait dorénavant compter avec des publications publicitaires régulières du Conseil d'Etat.

Au-delà de la démarche, qui semble constituer une première pour le moins surprenante et inadéquate, je prie le Conseil d'Etat de préciser le sens de sa démarche et de prendre position sur les questions suivantes:

1. Quel est le coût de ces pleines pages publiées dans la presse locale?

2. Est-il prévu de publier des pages identiques dans tous les journaux locaux?
3. Quel est le coût total de l'opération (toutes les publications dans tous les médias concernés)?
4. Ces publications sont-elles payées par des fonds publics? Si oui, quelle est la rubrique budgétaire utilisée à cette fin?
5. Qui a pris la décision de mener une campagne publicitaire vantant l'action du Conseil d'Etat?
6. Le Conseil d'Etat estime-t-il que le moyen de communication publicitaire est adéquat?
7. Le Conseil d'Etat estime-t-il que sa politique a besoin d'être expliquée et soutenue par une campagne publicitaire payante?
8. Le Conseil d'Etat a-t-il utilisé de telles méthodes de communication ces 15 dernières années?
9. Estime-t-il que cette opération donne une bonne image de l'utilisation des deniers publics en période de crise économique et d'augmentation du chômage?
10. Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de lancer des campagnes publicitaires comparables pour expliquer les déficits de la H189, pour donner ses arguments en faveur de HARMOS ou pour expliquer la politique gouvernementale?
11. Il est prévu 9 publications sur 2009 et 2010. Le Conseil d'Etat entend-il éventuellement poursuivre sous une forme ou une autre une campagne publicitaire en 2011, année des élections au Conseil d'Etat?
12. Est-il prévu de développer les campagnes publicitaires du Conseil d'Etat aux radios, aux cinémas, à l'affichage public?

Réponse du Conseil d'Etat

Préliminairement, le Conseil d'Etat rappelle qu'en date du 18 juin 2009, le Grand Conseil a adopté à l'unanimité (sans abstention) le décret N° 132 relatif au plan de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg (BGC 2009, pp. 871ss et 889ss). Ce décret prévoit la répartition d'un montant de 50 millions de francs issus des comptes 2008 de l'Etat de Fribourg (décret N° 127 du 6 mai 2009 relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2008; BGC 2009, pp. 593s.) sur 24 mesures de relance, pour 39 805 000 francs (plus 5 millions de francs à engager ultérieurement), et une réserve de 5 195 000 francs restant disponible pour des mesures ultérieures. A cette occasion, le parlement a accepté un amendement proposé par la commission parlementaire ayant examiné le décret, portant sur l'introduction d'un article 1^{er}, dont la teneur est la suivante: «*La réserve d'un montant de 5 195 000 francs est mise à la disposition du Conseil d'Etat afin de compléter les crédits prévus par le présent décret ou pour financer d'autres mesu-*

res. La nécessité d'une base légale demeure toutefois réservée.».

Des réflexions avaient déjà été initiées sur la question d'un concept de communication relatif au plan de soutien à l'économie. Le Commissaire du gouvernement avait d'ailleurs abordé cette question, dans le cadre des discussions au Grand Conseil lors de l'approbation du plan de soutien (cf. BGC 2009, p. 880). Après analyse, il est ressorti qu'une campagne de communication pouvait présenter les avantages suivants:

- Le plan de relance comprend des mesures qui s'adressent aux entreprises et aux particuliers, dont la communication doit être assurée. Le concept proposé a donc pour avantage de garantir la diffusion des informations aux concernés, afin que ceux-ci puissent profiter des mesures décidées en vue de les aider à surmonter les effets de la crise. Sans ce concept de communication, d'autres mesures auraient de toute manière dû être prises en ce sens;
- Il est démontré que la couverture médiatique des conséquences de la crise induit des effets psychologiques sur le public. Quand bien même une grande part de celui-ci n'est que peu ou pas touchée par les difficultés conjoncturelles, des comportements réactifs peuvent être constatés, en particulier dans le domaine des dépenses liées à la consommation (renoncement aux loisirs, reports d'achats, attrait de l'épargne, etc.). Ces réflexes naturels et compréhensibles induisent une aggravation de la situation de crise, puisque des secteurs, qui de prime abord ne semblent pas concernés, sont entraînés dans la «spiral» de la récession. Le concept de communication a donc pour but d'informer sur l'intérêt du plan de relance pour la situation des bénéficiaires visés, afin, premièrement, d'en démontrer l'attractivité, puis ensuite, en vue d'exercer un certain contrepoids au pessimisme généré par le biais des informations diffusées constamment au sujet des licenciements, des faillites, des chiffres du chômage, du chômage partiel, etc.;
- Enfin, le concept de communication permet de donner un coup de pouce à un secteur durement touché par la crise, lequel est essentiel pour garantir l'information au public.

L'ensemble de ces considérations a permis au Conseil d'Etat de lancer la campagne de communication, en débloquant les fonds nécessaires. Considérant les buts poursuivis par cette opération, le Gouvernement a donc fait usage de sa compétence à engager la réserve du plan de soutien, puisque celle-ci s'inscrit en plein dans le cadre des mesures en vue de contrer les effets néfastes de la mauvaise conjoncture. Le concept de communication et son financement ont donc été approuvés par le Conseil d'Etat par arrêté du 18 août 2009.

La campagne prévoit dix-huit interventions dans les principaux journaux du canton (*La Liberté*, *La Gruyère*, les *Freiburger Nachrichten* et, dans une certaine mesure, *L'Objectif*), réparties sur la fin de l'année 2009 et le début de l'année 2010. La fréquence de ces publications, ainsi que les médias concernés,

ont été déterminés selon des critères liés au nombre de tirages et aux besoins en communication du plan de relance, notamment en regard de la durée de ce dernier, ainsi que du maintien de son efficacité et de son attractivité. Ont donc été retenus les titres couvrant totalement le canton, lesquels peuvent ainsi justifier d'un taux de pénétration suffisant pour atteindre les buts poursuivis par le plan de communication. Les deux premières éditions ont été rédigées par une journaliste RP indépendante, qui a travaillé sous la responsabilité de la Chancellerie d'Etat, en collaboration avec les éditeurs concernés. Pour la troisième édition et celles qui suivront, un jeune journaliste RP, qui se trouvait en situation de demande d'emploi, a été engagé temporairement par la Chancellerie d'Etat, via la mesure du plan de soutien favorisant les stages professionnels au sein de l'administration cantonale. Hormis la première édition qui nécessitait un rappel, par le président du Conseil d'Etat, du contenu du plan de soutien à l'attention du public, il n'est pas prévu que les membres du Gouvernement interviennent dans ces publications. Les informations seront données par les spécialistes internes à l'administration, responsables de l'application du plan. Il est également prévu de donner la parole à des personnes ayant bénéficié des mesures et à d'autres qui donneront un avis extérieur sur le plan de relance.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par le député Pierre Mauron:

1. Quel est le coût de ces pleines pages publiées dans la presse locale?

L'arrêté du 18 août 2009 du Conseil d'Etat prévoit un prélèvement maximal sur la réserve de 500 000 francs pour soutenir l'action de communication. Le budget provisoire s'élève à 450 742 francs. Il comprend les frais de coordination générale, de réalisation rédactionnelle des deux premières éditions, de traduction, les frais graphiques, prépresse, infographie et photographie, les frais de diffusion, soit l'achat de pages dans les quotidiens, ainsi que la TVA.

2. Est-il prévu de publier des pages identiques dans tous les journaux locaux?

Les titres concernés ont été déterminés en fonction de leur tirage, soit de leur taux de pénétration sur l'ensemble de la population du canton. L'action se limite donc à *La Liberté*, *La Gruyère*, les *Freiburger Nachrichten* et, dans une moindre mesure (4 éditions au total), *L'Objectif*. Il n'est pas prévu d'associer d'autres journaux locaux à cette opération.

3. Quel est le coût total de l'opération (toutes les publications dans tous les médias concernés)?

La réponse à cette question a été donnée ci-dessus (cf. question N°1).

4. Ces publications sont-elles payées par des fonds publics? Si oui, quelle est la rubrique budgétaire utilisée à cette fin?

Comme déjà mentionné en introduction de la présente réponse, la campagne de communication est financée par la réserve (5 195 000 francs) prévue en marge du plan de soutien pour contrer les effets de la crise. A ce titre, un montant de 200 000 francs en 2009 et 300 000 francs en 2010 a été porté au crédit du compte de la Chancellerie d'Etat, position comptable 3105.318.000 (prestations de tiers).

5. Qui a pris la décision de mener une campagne publicitaire vantant l'action du Conseil d'Etat?

Le Conseil d'Etat se réfère aux considérations formulées ci-dessus s'agissant des buts poursuivis par la campagne. Il rappelle néanmoins qu'il s'agit bien d'une opération de communication (et non pas «publicitaire») qui n'a pas pour but de vanter son action. Pour le surplus, il répète que cette campagne résulte de sa propre décision.

6. Le Conseil d'Etat estime-t-il que le moyen de communication publicitaire est adéquat?

Considérant que le concept de communication répond aux besoins du plan de relance en terme de communication, qu'il permet de cultiver un état d'esprit positif au sein de la population et qu'il donne l'occasion à un jeune demandeur d'emploi de faire une expérience utile à sa carrière et de sortir du chômage, le Conseil d'Etat est convaincu que cette opération est adéquate. Il ne renonce néanmoins pas à recourir aux moyens de communication habituels, soit aux communiqués et aux conférences de presse.

7. Le Conseil d'Etat estime-t-il que sa politique a besoin d'être expliquée et soutenue par une campagne publicitaire payante?

Le Conseil d'Etat réfute avoir initié une action «publicitaire» (cf. question N° 5). Il estime que le plan de soutien, pour avoir l'impact et l'efficacité souhaitée, doit faire l'objet d'une large communication, afin que les bénéficiaires puissent en profiter pleinement. Il est erroné de prétendre que le Conseil d'Etat explique et soutient sa politique par ce biais, puisque seules les mesures du plan de relance sont concernées.

8. Le Conseil d'Etat a-t-il utilisé de telles méthodes de communication ces 15 dernières années?

Le Conseil d'Etat n'a pas pour habitude d'agir de la sorte, puisqu'en principe, il diffuse ses informations par les voies de communication traditionnelles (conférences de presse et communiqués de presse). En l'espèce, la situation diffère, puisque l'un des buts poursuivi par la campagne de communication réside dans une aide matérielle aux éditeurs, afin de contrer les effets de la crise dans leur secteur d'activité. En ce sens, l'action du Conseil d'Etat est tout à fait conforme aux objectifs visés par le plan de soutien et demeure en adéquation avec les principes régissant l'engagement des fonds prévus dans la réserve de ce plan.

9. Estime-t-il que cette opération donne une bonne image de l'utilisation des deniers publics en pé-

riode de crise économique et d'augmentation du chômage?

Le Conseil d'Etat a engagé les montants dans le plan de soutien en conformité avec les principes édictés à l'appui de celui-ci et avec les compétences qui lui ont été conférées par le Grand Conseil s'agissant de l'engagement de la réserve. Sa démarche a par ailleurs été clairement expliquée dans la première édition de la publication. A ce jour, aucun retour négatif de la part du public n'a été porté à sa connaissance. Bien au contraire, les effets bénéfiques de cette campagne sur l'utilisation des mesures se sont immédiatement fait ressentir, puisque de nombreux appels aux numéros de contact ont été enregistrés.

10. Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de lancer des campagnes publicitaires comparables pour expliquer les déficits de la H189, pour donner ses arguments en faveur de HARMOS ou pour expliquer la politique gouvernementale?

Les sujets évoqués par le député Mauron ne sont pas en lien avec le plan de soutien à l'économie. Ils ne peuvent donc être intégrés dans la campagne de communication initiée dans ce domaine. S'agissant en particulier de la H189, une information complète a d'ailleurs déjà été diffusée.

11. Il est prévu 9 publications sur 2009 et 2010. Le Conseil d'Etat entend-il éventuellement poursuivre sous une forme ou une autre une campagne publicitaire en 2011, année des élections au Conseil d'Etat?

La réponse à cette question est évidemment négative. La campagne de communication prendra fin après les dix-huit publications prévues, soit au mois de mai 2010, pour autant que la situation économique liée au plan de relance ne nécessite plus d'action particulière.

12. Est-il prévu de développer les campagnes publicitaires du Conseil d'Etat aux radios, aux cinémas, à l'affichage public?

Il n'est pas prévu d'étendre l'action de communication à des autres médias ou diffuseurs. De plus, le montant alloué à la campagne ne pourrait clairement pas suffire à cette extension.

Le 12 octobre 2009.

Anfrage QA3249.09 Pierre Mauron (Veröffentlichung der Tätigkeit des Staatsrats in der Presse)

Anfrage

Die lokalen Zeitungen *La Liberté*, die *Freiburger Nachrichten* und *La Gruyère* haben Ende August, sowie *L'Objectif* letzte Woche, eine ganzseitige Werbung veröffentlicht, die einige Elemente der Tätigkeit des Staatsrats präsentiert, mit dem Hinweis, dass künf-

tig mit regelmässigen Werbetexten des Staatsrats zu rechnen sei.

Angesichts der Massnahme, die eine zumindest erstaunliche und unpassende Premiere zu sein scheint, bitte ich den Staatsrat, den Sinn dieses Vorgehens zu erklären und zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Wie viel kosten diese ganzseitigen Werbungen in der lokalen Presse?
2. Ist vorgesehen, derartige Seiten in allen Lokalzeitungen zu veröffentlichen?
3. Wie hoch sind die Gesamtkosten der Aktion (alle Veröffentlichungen in allen betroffenen Medien)?
4. Werden diese Publikationen mit öffentlichen Geldern finanziert? Wenn ja, welche Kostenstelle des Budgets wird zu diesem Zweck benutzt?
5. Wer hat beschlossen, eine Werbekampagne für die Aktionen des Staatsrats zu lancieren?
6. Hält der Staatsrat Werbung für ein geeignetes Kommunikationsmittel?
7. Ist der Staatsrat der Meinung, dass seine Politik über eine kommerzielle Werbekampagne erklärt und unterstützt werden muss?
8. Hat der Staatsrat in den vergangenen 15 Jahren schon einmal derartige Kommunikationsmethoden verwendet?
9. Ist er der Meinung, dass zu Zeiten der Wirtschaftskrise und steigender Arbeitslosigkeit eine derartige Aktion ein gutes Bild von der Nutzung der öffentlichen Gelder gibt?
10. Sieht der Staatsrat vor, vergleichbare Werbekampagnen zu starten, um die Defizite der H189 zu erklären, um seine Argumente zugunsten von HARMOS darzulegen oder um über die Politik der Regierung zu informieren?
11. Neun Publikationen sind für 2009 und 2010 vorgesehen. Hat der Staatsrat die Absicht, gegebenenfalls eine weitere Werbekampagne in irgendeiner Form auch 2011 durchzuführen, dem Jahr, in dem die Wahl in den Staatsrat stattfindet?
12. Ist geplant, Werbekampagnen des Staatsrats auch im Radio, in den Kinos und über Plakate durchzuführen?

Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass der Grosse Rat am 18. Juni 2009 einstimmig (ohne Enthaltungen) das Dekret Nr. 132 über den Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg verabschiedet hat (*TGR* 2009, S. 871ff und 889ff). Dieses Dekret sieht vor, von den 50 Millionen Franken, die aus der Staatsrechnung 2008 des Kantons Freiburg stammen (Dekret Nr. 127 vom 6. Mai 2009 zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2008; *TGR* 2009, S. 593f) 39 805 000 Franken (plus

weitere 5 Millionen, die zu einem späteren Zeitpunkt eingesetzt werden) auf 24 Stützungsmaßnahmen zu verteilen sowie 5 195 000 Franken als Reserve für weitere Massnahmen bereitzustellen. Bei der Behandlung des Dekretsentwurfs akzeptierte der Grosse Rat eine Ergänzung, die von der parlamentarischen Kommission, die sich mit dem Dekret befasste, vorgeschlagen wurde: Diese beinhaltete die Einführung eines 3. Absatzes im Artikel 1 mit folgendem Wortlaut: *«Die Reserve von 5 195 000 Franken wird dem Staatsrat zur Verfügung gestellt, damit er die Kredite nach diesem Dekret ergänzen oder weitere Massnahmen finanzieren kann. Die notwendige gesetzliche Grundlage bleibt aber vorbehalten.»*

Erste Gedanken zur Frage eines Kommunikationskonzepts für den Plan zur Stützung der Wirtschaft sind von Anfang an gemacht worden. Der Regierungsvertreter hat übrigens im Rahmen der Diskussionen des Grossen Rats über die Genehmigung des Plans zur Stützung der Wirtschaft (siehe TGR 2009 S. 880) diese Frage angesprochen. Eine eingehende Prüfung hat ergeben, dass eine Kommunikationskampagne folgende Vorteile bieten könnte:

- Der Stützungsplan umfasst Massnahmen, die sich an Unternehmen und Privatpersonen richten, deren Information sichergestellt werden muss. Das vorgeschlagene Konzept bietet deshalb den Vorteil, die Information der Zielgruppen zu gewährleisten, damit sie von den beschlossenen Massnahmen profitieren können, die ihnen bei der Krisenbewältigung helfen sollen. Ohne dieses Kommunikationskonzept hätten auf jeden Fall andere Massnahmen in dieser Richtung gefasst werden müssen;
- Nachweislich hat die Medienberichterstattung über die Folgen der Krise psychologische Auswirkungen auf die Bevölkerung, von der die Mehrheit nicht oder kaum von der Konjunkturflaute betroffen ist, aber dennoch ihr Verhalten besonders bei den Konsumausgaben ändert (Verzicht auf Freizeitaktivitäten, Aufschub von Anschaffungen, vermehrtes Sparen usw.). Diese natürlichen und verständlichen Reflexe verschlimmern die Krisensituation, denn Wirtschaftszweige, die auf den ersten Blick nicht betroffen scheinen, werden in den Rezessionsstrudel hineingezogen. Das Kommunikationskonzept hat deshalb zum Ziel, über das Interesse des Stützungsplans für die Zielgruppen zu informieren, um einerseits dessen Attraktivität darzulegen und andererseits dem Pessimismus aufgrund der ständigen Informationen über Entlassungen, Konkurse, Arbeitslosenzahlen, Kurzarbeit usw. Gegensteuer zu geben;
- Das Kommunikationskonzept erlaubt es ferner, einem von der Krise stark betroffenen Wirtschaftszweig, der für die Information der Bevölkerung von zentraler Bedeutung ist, einen finanziellen Zustupf zu geben.

Alle diese Überlegungen haben den Staatsrat bewogen, eine Kommunikationskampagne zu starten und die dafür nötigen Mittel bereitzustellen. Angesichts der

Ziele dieser Aktion hat der Staatsrat von seiner Kompetenz, über die Reserve des Stützungsplans zu verfügen, Gebrauch gemacht, da diese Aktion voll und ganz den Massnahmen zur Krisenbewältigung entspricht. Das Kommunikationskonzept und dessen Finanzierung wurden deshalb vom Staatsrat mit Beschluss vom 18. August 2009 genehmigt.

Die Kommunikationskampagne sieht achtzehn Publikationen in den wichtigsten Zeitungen des Kantons vor (*La Liberté*, *La Gruyère*, die *Freiburger Nachrichten* und in gewisser Weise *L'Objectif*), die auf das Ende des Jahres 2009 und den Beginn des Jahres 2010 geplant sind. Die Grösse der Zeitungsauflage sowie die Kommunikationsbedürfnisse des Stützungsplans, insbesondere im Hinblick auf seine Dauer und auf die Erhaltung seiner Wirkung und Attraktivität, stellten die Grundlage dar, auf der die Frequenz der Publikationen bestimmt und die Zeitungen ausgewählt wurden. So fiel die Auswahl nur auf die Zeitungen, die das gesamte Kantonsgebiet decken und folglich ausreichend verbreitet sind, um die Ziele des Kommunikationsplans zu erfüllen. Die ersten beiden Publikationen wurden von einer selbstständigen Journalistin BR verfasst, die unter der Verantwortung der Staatskanzlei und in Zusammenarbeit mit den betroffenen Verlegern gearbeitet hat. Für die dritte Publikation sowie für alle weiteren Ausgaben hat die Staatskanzlei einem jungen stellensuchenden Journalisten BR eine befristete Anstellung gegeben und hat dafür die Massnahme des Stützungsplans genutzt, die Berufspraktika in der Kantonsverwaltung fördert. Mit Ausnahme der ersten Ausgabe, in welcher der Staatsratspräsident den Lesern den Inhalt des Stützungsplans in Erinnerung rufen musste, ist nicht vorgesehen, dass die Regierungsmitglieder in diesen Veröffentlichungen auftreten. Die Informationen werden von den verwaltungsinternen Spezialisten erteilt, die für die Ausführung des Plans zuständig sind. Es ist ausserdem vorgesehen, Personen zu Wort kommen zu lassen, die in den Genuss von Massnahmen gelangt sind, sowie weitere Personen, die eine externe Meinung zum Stützungsplan abgeben werden.

Dies vorausgeschickt, antwortet der Staatsrat wie folgt auf die Fragen von Grossrat Pierre Mauron:

1. Wie viel kosten diese ganzseitigen Werbungen in der lokalen Presse?

Der Staatsratsbeschluss vom 18. August 2009 sieht vor, höchstens 500 000 Franken aus den Reserven für die Kommunikationskampagne einzusetzen. Das Budget beläuft sich auf 450 742 Franken. Es beinhaltet die allgemeinen Koordinierungskosten, die Verfassung der ersten beiden Publikationen, die Übersetzung, die Kosten für die grafische Gestaltung, die Druckvorstufe, die Computergrafik und die Fotografie, die Publikationskosten, das heisst den Kauf der Seiten in den Zeitungen, sowie die MWSt.

2. Ist vorgesehen, derartige Seiten in allen Lokalzeitungen zu veröffentlichen?

Die betroffenen Zeitungen wurden anhand ihrer Auflage ausgewählt, das heisst ihrer Verbreitung in der

Bevölkerung des Kantons. Die Aktion begrenzt sich deshalb auf *La Liberté*, *La Gruyère*, die *Freiburger Nachrichten* und in etwas geringerem Ausmass (4 Publikationen insgesamt) *L'Objectif*. Es ist nicht vorgesehen, weitere Lokalzeitungen einzubeziehen.

3. *Wie hoch sind die Gesamtkosten der Aktion (alle Veröffentlichungen in allen betroffenen Medien)?*

Die Antwort auf diese Frage wurde weiter oben gegeben (siehe Frage 1).

4. *Werden diese Publikationen mit öffentlichen Geldern finanziert? Wenn ja, welche Kostenstelle des Budgets wird zu diesem Zweck benutzt?*

Wie bereits in der Einleitung zu dieser Antwort erwähnt, wird die Kommunikationskampagne über die Reserve (5 195 000 Franken) finanziert, die im Rahmen des Plans zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung vorgesehen ist. Hierzu wurden 200 000 Franken für 2009 und 300 000 Franken für 2010 in die Rechnung der Staatskanzlei, Kostenstelle 3105.318.000 (Dienstleistungen Dritter), aufgenommen.

5. *Wer hat beschlossen, eine Werbekampagne für die Aktionen des Staatsrats zu lancieren?*

Der Staatsrat verweist auf die weiter oben dargelegten Erwägungen zu den Zielen, die mit der Kampagne verfolgt werden. Er möchte jedoch klarstellen, dass es sich um eine Kommunikationskampagne handelt (und nicht um eine Werbekampagne), die nicht darauf abzielt, seine Aktion zu preisen. Wie schon gesagt hat er diese Kampagne selber beschlossen.

6. *Hält der Staatsrat Werbung für ein geeignetes Kommunikationsmittel?*

Da das Kommunikationskonzept dem Informationsbedarf im Zusammenhang mit dem Plan zur Stützung der Wirtschaft entspricht, da es ferner einen positiven Einfluss auf die Stimmung in der Bevölkerung hat und einem jungen Stellensuchenden die Gelegenheit gibt, eine nützliche Erfahrung für seine Karriere zu machen und nicht mehr von der Arbeitslosenversicherung abzuhängen, ist der Staatsrat überzeugt, dass diese Aktion angemessen ist. Er wird deswegen aber nicht auf die üblichen Kommunikationsmittel, nämlich Medienmitteilungen und Pressekonferenzen verzichten.

7. *Ist der Staatsrat der Meinung, dass seine Politik über eine kommerzielle Werbekampagne erklärt und unterstützt werden muss?*

Der Staatsrat weist darauf hin, dass er keine «Werbekampagne» gestartet hat (siehe Antwort auf Frage 5). Er ist der Meinung, dass über den Stützungsplan breit informiert werden muss, damit er die gewünschte Wirkung erzielt und die Zielgruppen voll und ganz davon profitieren können. Es ist falsch zu behaupten, der Staatsrat erkläre und unterstütze seine Politik auf diese Weise, denn einzig die Massnahmen des Stützungsplans sind davon betroffen.

8. *Hat der Staatsrat in den vergangenen 15 Jahren schon einmal derartige Kommunikationsmethoden verwendet?*

Der Staatsrat handelt gewöhnlich nicht so, da er in der Regel seine Informationen über die üblichen Kommunikationskanäle (Pressekonferenzen und Medienmitteilungen) verbreitet. In diesem Fall liegt die Situation jedoch anders, da eines der Ziele dieser Kommunikationskampagne darin besteht, den Verlegern materielle Hilfe zu leisten, um die Auswirkungen der Krise in diesem Wirtschaftszweig zu bekämpfen. In diesem Sinne entspricht die Aktion des Staatsrats den Zielen des Stützungsplans und stimmt mit den Grundsätzen für den Einsatz der Mittel aus der Reserve dieses Plans überein.

9. *Ist er der Meinung, dass zu Zeiten der Wirtschaftskrise und steigender Arbeitslosigkeit eine derartige Aktion ein gutes Bild von der Nutzung der öffentlichen Gelder gibt?*

Der Staatsrat hat die Mittel des Stützungsplans im Rahmen seiner Kompetenzen, die ihm der Grosse Rat bezüglich der Nutzung der Reserve übertragen hat, und unter Einhaltung der Grundsätze eingesetzt, die für die Umsetzung des Plans aufgestellt wurden. Sein Vorgehen wurde im Übrigen in der ersten Publikation deutlich erklärt. Bis heute ist ihm keine negative Rückmeldung der Leserschaft zur Kenntnis gebracht worden. Im Gegenteil, die Kampagne hatte umgehend eine positive Wirkung auf die Nutzung der Massnahmen, denn zahlreiche Anrufe an die Kontaktnummern wurden registriert.

10. *Sieht der Staatsrat vor, vergleichbare Werbekampagnen zu starten, um die Defizite der H189 zu erklären, um seine Argumente zugunsten von HAR-MOS darzulegen oder um über die Politik der Regierung zu informieren?*

Die von Grossrat Mauron erwähnten Themen stehen nicht im Zusammenhang mit dem Plan zur Stützung der Wirtschaft. Sie können folglich nicht in die Kommunikationskampagne integriert werden, die für diesen Plan gestartet wurde. Über die H189 wurde im Übrigen bereits vollständig informiert.

11. *Publikationen sind für 2009 und 2010 vorgesehen. Hat der Staatsrat die Absicht, eine weitere Werbekampagne in irgendeiner Form auch 2011 durchzuführen, dem Jahr, in dem die Staatsratswahlen stattfinden?*

Die Antwort auf diese Frage ist natürlich Nein. Die Kommunikationskampagne endet nach den achtzehn vorgesehenen Publikationen im Mai 2010, sofern die Wirtschaftslage keine besondere Aktion im Zusammenhang mit dem Stützungsplan mehr erfordert.

12. *Ist geplant, Werbekampagnen des Staatsrats auch im Radio, in den Kinos und über Plakate durchzuführen?*

Es ist nicht vorgesehen, die Kommunikationskampagne auf andere Medien oder Informationskanäle auszudehnen. Ausserdem würde der für die Kampagne bereitgestellte Betrag nicht für eine derartige Ausdehnung reichen.

Den 12. Oktober 2009.

Question QA3250.09 Pierre Mauron
(mise à disposition de locaux et d'un système informatique adéquat pour les commissions de conciliation en matière de baux à loyers de la Sarine et du Sud du canton)

Question

En matière de litige de baux à loyer, les trois commissions de conciliation cantonales jouent un rôle essentiel en résolvant quasiment tous les différends par la voie de la conciliation, avec un taux de réussite très élevé, lors de procédures qui ont lieu devant elles. Cela évite ainsi au justiciable, locataire ou propriétaire, une procédure souvent très onéreuse devant les tribunaux pour des litiges de très faible valeur litigieuse dans la plupart des cas.

Cependant, pour que ces commissions puissent assumer leurs tâches, très importantes au vu du nombre élevé de locataires dans ce canton, elles doivent être correctement dotées en système informatique et en locaux adéquats. Or, il semblerait que la commission du district de la Sarine et celle du sud du canton (districts de la Gruyère, Glâne, Veveyse et Broye) ne disposent même plus de bureaux nécessaires à leur secrétariat et au stockage de leurs archives, ni même de système informatique leur permettant d'assumer les tâches que la loi leur assigne. Selon les informations que j'aurais obtenues, il semblerait que la commission de la Sarine ne soit même plus en mesure de siéger. Il en ira très probablement de même dans le sud du canton si ces problèmes ne sont pas résolus.

Mes questions sont dès lors les suivantes:

1. Comment une situation aussi inextricable a-t-elle pu arriver concernant ces deux commissions?
2. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il régler ces problèmes?
3. N'est-il pas le rôle du Conseil d'Etat de mettre à disposition des locaux et un système informatique adéquats pour permettre à ces deux commissions de fonctionner correctement?

Le 9 septembre 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Les commissions de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif (ci-après: les commissions) sont instituées par l'article 274a du Code des obligations (CO; RS 220) sous la dénomination d'«autorités de

conciliation». Cette disposition prévoit notamment que:

¹ *Les cantons instituent des autorités cantonales, régionales ou communales de conciliation qui sont chargées, dans toute question relative aux baux de choses immobilières:*

- a. de conseiller les parties;
- b. de tenter, en cas de litige, de les amener à un accord;
- c. de rendre les décisions prévues par la loi;
- d. de transmettre les requêtes du locataire à l'autorité compétente lorsqu'une procédure d'expulsion est pendante;
- e. de faire office de tribunal arbitral à la demande des parties.

Le canton de Fribourg a concrétisé le droit fédéral par le biais de la loi du 9 mai 1996 d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole (LABLF; RSF 222.3.1). Les articles 2 et suivants de la loi précitée instituent trois commissions de conciliation selon une répartition territoriale cantonale, soit une commission pour le district de la Sarine, une commission pour les districts de la Singine et du Lac et une commission pour les districts de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse.

L'article 3 de la LABLF prévoit que les membres des commissions sont élus conformément à la législation spéciale, les milieux intéressés étant consultés au préalable. La législation dont il est question est la loi du 11 mai 2007 sur l'élection et la surveillance des juges (LESJ; RSF 131.0.2), qui donne la compétence au Grand Conseil d'élire les membres des autorités de conciliation (soit les membres ou assesseurs des autorités spéciales de la juridiction administrative, au sens de l'art. 2 LESJ), sur préavis du Conseil de la magistrature et de la commission de justice. Quant aux secrétaires des commissions, ils sont nommés par le Conseil d'Etat, après consultation de ces dernières (art. 3 LABLF).

Quand bien même les commissions paraissent détenir la qualité d'autorités judiciaires au vu du mode d'élection de leurs membres et considérant leurs compétences décisionnelles résultant du droit fédéral (par ex. en matière de consignation de loyer; cf. art. 259i CO), il appert que celles-ci sont rattachées à la Direction de l'économie et de l'emploi (ci-après: DEE). Cette situation, qui peut sembler paradoxale, résulte notamment du fait que la gestion de ces commissions a été confiée au Service du logement (ci-après: SLog), unité rattachée à la DEE conformément à l'article 5 let. m de l'ordonnance du 12 mars 2002 fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (OADir; RSF 122.0.12) et à l'article 4 let. h de l'ordonnance du 9 juillet 2002 désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat. (RSF 122.0.13). Le SLog est ainsi compétent pour recevoir les requêtes adressées aux commissions, dont il tient le registre (art. 9 al. 2 LABLF). Il dispose également du budget de fonctionnement de ces commissions, lequel sert à équiper ces dernières et à rémunérer leurs membres.

Cela étant, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre comme suit aux questions du député Pierre Mauron:

1. Comment une situation aussi inextricable a-t-elle pu arriver concernant ces deux commissions?

Pour répondre à cette question, il convient de distinguer la situation des deux commissions concernées:

Situation de la Commission pour le district de la Sarine:

Depuis plusieurs années, le secrétariat de la commission pour le district de la Sarine disposait d'un bureau dans les locaux de la DEE, au Service du logement, dans le bâtiment des finances, sis rue Joseph-Piller 13, à Fribourg. La direction ayant pu obtenir un nouveau poste de collaborateur scientifique au budget 2009, la question de la réorganisation des bureaux à l'étage du Secrétariat général de la DEE s'est posée dès le début de l'année, puisque l'entier de la surface disponible était occupé par ledit secrétariat, ainsi que par le SLog. Des incertitudes quant à la date d'entrée en fonction du nouveau collaborateur ont eu pour conséquence le déplacement du secrétariat de la commission dans de brefs délais, à la fin du mois de mai 2009. Le secrétariat de la commission a donc été déménagé dans les locaux du Service du registre du commerce (ci-après: RCom), rue Frédéric-Chaillet 11, à Fribourg. Ce nouveau bureau, complètement équipé, est situé à proximité directe du Tribunal de la Sarine dans lequel ont lieu les séances de la commission.

Par courrier du 13 juillet 2009 adressé, entre autre, au Conseil d'Etat et au Conseil de la magistrature, la Présidente de la commission s'est plainte, non seulement de la manière selon laquelle le déménagement avait eu lieu, mais également de la configuration des nouveaux locaux mis à sa disposition. A cette occasion, elle a fait savoir que dans ces conditions l'activité de la commission était suspendue. Après plusieurs échanges de courriers, une vision locale du bureau a eu lieu dans les locaux du RCom, à l'initiative du Conseil de la magistrature. A cette occasion, les problèmes ont pu être analysés et réglés. La commission a repris son activité.

Aussi, le Conseil d'Etat est en mesure d'informer le député Mauron que les problèmes liés aux locaux de la commission de conciliation pour le district de la Sarine ont été solutionnés et que l'activité juridictionnelle de la commission a repris son cours.

Situation de la Commission pour les districts de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse:

Sous sa présidence précédente, cette commission disposait de locaux sis au Tribunal de la Glâne, rue des Moines 58, à Romont. A ce titre, le secrétariat de la commission a pu bénéficier d'un accès au système informatique TRIBUNA, application qui équipe l'ensemble des tribunaux du canton. Ce système présente l'avantage de permettre une gestion des dossiers spécialement orientée vers les besoins des organes de l'administration de la justice. Des fonctions judiciaires spécifiques sont ainsi disponibles, comme par exemple, le classement des participants à la procédure selon la qualité de partie et les représentations légales, l'état des pièces et la génération automatiques de courriers à l'attention des parties.

En 2008, la commission a été confiée à un président de tribunal d'arrondissement retraité. Cette nouvelle présidence a eu pour conséquence un déplacement du siège de la commission à Bulle. Chargé de la gestion de cette autorité, le SLog a donc fait le nécessaire pour louer et faire équiper un bureau, sis dans l'Hôtel de Ville, Grand-Rue 7, à Bulle. A cette occasion, une demande a été formulée en vue de la connexion de ce local au système TRIBUNA, cet accès constituant une condition à la poursuite de l'activité de la secrétaire auprès de la commission. Par courriers des 11 juillet et 4 décembre 2008, la commission informatique du Tribunal cantonal, chargée de formuler les règles d'utilisation dudit système, a refusé d'autoriser cet accès, en motivant principalement sa décision par le fait que la commission ne constituait pas une autorité judiciaire au sens propre du terme, puisque notamment rattachée à la DEE.

2. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il régler ces problèmes?

Situation de la Commission pour le district de la Sarine:

Comme mentionné ci-dessus, la situation de cette commission a été réglée.

Situation de la Commission pour les districts de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse:

Sur la base de la décision négative de la commission informatique du Tribunal cantonal, diverses solutions ont été étudiées, toutes allant dans le sens de l'achat ou de la création d'un logiciel qui pourrait convenir. Il s'avère cependant que ces solutions sont onéreuses, étant donné notamment que les autres commissions de conciliation, qui ne disposent pas non plus d'un accès à TRIBUNA, parviennent à gérer leurs dossiers avec des logiciels non spécifiques, du type Microsoft Excel. Le SLog s'est donc proposé d'établir un document type à l'attention de la commission sur la base du logiciel précité. A l'heure actuelle, le dossier n'a pas connu d'autres développements.

Au-delà de ces considérations techniques, cette affaire a eu le mérite d'induire une réflexion inter-directionnelle sur la question de la qualification des commissions de conciliation et de leur rattachement au sein de l'administration. En date du 17 mars 2009, un groupe de travail composé de représentants de la Direction de la sécurité et de la justice (ci-après: DSJ) et de la DEE s'est rencontré pour traiter de ce thème. Il est ressorti de l'analyse des diverses dispositions légales que les commissions de conciliation fribourgeoises pouvaient être qualifiées d'autorités judiciaires, au vu du mode d'élection de leurs membres, de leur pouvoir décisionnel en matière de procédure civile, ainsi que de leur positionnement et leur rôle dans le système judiciaire cantonal. Sur la base de ces conclusions, les représentants des deux Directions se sont déclarés prêts à analyser un transfert des commissions de la DEE à la DSJ dans un proche avenir, sous réserve que le SLog demeure rattaché à la DEE.

Cette opération, qui aurait vraisemblablement l'avantage de résoudre la question de la connexion des commissions au système TRIBUNA, serait réalisable à court terme: les seuls liens juridiques formels entre les commissions et le SLog résultent de l'article 9 al. 2 LABLF («*Les requêtes en conciliation sont adressées au Service (...) qui en tient le registre et qui les transmet au président de la commission compétente.*»), de l'article 17 al. 4 LABLF («*Notification; Une copie du procès-verbal ou de la décision est transmise au Service.*») et de l'article 21 al. 1 et 2 LABLF («*Statistique; Les commissions établissent chaque semestre, à l'intention du Service, une statistique des cas qui leur sont soumis, en indiquant les motifs invoqués et le sort de chaque affaire. Le Service adresse un rapport semestriel au Département fédéral de l'économie publique.*»). Reste donc à examiner si les tâches du SLog, essentiellement composées de transferts de dossiers et de statistiques, pourraient demeurer comme telles, du moins partiellement (maintien des tâches statistiques en lien avec le Département fédéral de l'économie), et s'il conviendrait éventuellement d'adapter d'autres textes légaux.

Le Conseil d'Etat est d'avis que, pour clarifier la situation des Commissions de conciliation, les Directions concernées doivent donner suite aux travaux allant dans le sens d'une intégration de ces commissions à la DSJ. Il présentera prochainement au Grand Conseil un projet de loi qui impliquera également le transfert des commissions.

3. N'est-il pas le rôle du Conseil d'Etat de mettre à disposition des locaux et un système informatique adéquats pour permettre à ces deux commissions de fonctionner correctement?

Comme relevé en introduction, le SLog est compétent pour la gestion des commissions de conciliation. La mise à disposition des locaux et des outils nécessaires au travail de ces dernières relève donc bien de ses attributions. En l'occurrence, et dans les deux cas d'espèce qui nous occupent, le SLog a fait le nécessaire pour répondre au mieux aux attentes des commissions dans le domaine des équipements.

Le 5 octobre 2009.

Anfrage QA 3250.09 Pierre Mauron (Bereitstellung von passenden Räumlichkeiten und einem geeigneten Informatiksystem für die Schlichtungskommissionen im Mietwesen des Saanebezirks und des südlichen Kantonsteils)

Anfrage

Bei Streitfällen über Mietverhältnisse spielen die drei kantonalen Schlichtungskommissionen eine wichtige Rolle, denn sie lösen praktisch alle Streitigkeiten durch Schlichtung und verzeichnen eine sehr hohe Erfolgsquote bei ihren Verfahren. Den Betroffenen, ob Mieter oder Vermieter, wird so ein teures Gerichtsverfahren für Streitfälle mit meist sehr geringem Streitwert erspart.

Damit jedoch diese Kommissionen ihre Aufgabe wahrnehmen können, die angesichts der hohen Zahl von Mietern im Kanton sehr wichtig ist, müssen sie über ein geeignetes Informatiksystem und passende Räumlichkeiten verfügen. Es scheint jedoch, dass die Kommission des Saanebezirks und die Kommission des südlichen Kantonsteils (Bezirke Greyerz, Glane, Vivisbach und Broye) nicht einmal mehr über die nötigen Büroräumlichkeiten für ihr Sekretariat und für die Lagerung ihrer Archive verfügen und kein Informatiksystem mehr haben, das es ihnen erlaubt, ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen. Gemäss den Informationen in meinen Händen scheint es, dass die Kommission des Saanebezirks nicht einmal mehr in der Lage ist, Sitzungen abzuhalten. Im südlichen Kantonsteil wird es wahrscheinlich ebenfalls so weit kommen, falls diese Probleme nicht behoben werden.

Ich stelle deshalb folgende Fragen:

1. Wie konnte es bezüglich dieser beiden Kommissionen zu einer so verzwickten Situation kommen?
2. Wie gedenkt der Staatsrat diese Probleme zu regeln?
3. Ist es nicht Aufgabe des Staatsrats, passende Räumlichkeiten und ein geeignetes Informatiksystem bereitzustellen, um es den beiden Kommissionen zu erlauben, korrekt zu arbeiten?

Den 9. September 2009.

Antwort des Staatsrats

Die Schlichtungskommissionen betreffend Missbräuche im Mietwesen (die Kommissionen) werden durch Artikel 274a Obligationenrecht (OR; SR 220) unter der Bezeichnung «Schlichtungsbehörden» errichtet. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

¹ Die Kantone setzen kantonale, regionale oder kommunale Schlichtungsbehörden ein, die bei der Miete unbeweglicher Sachen:

- a. die Parteien in allen Mietfragen beraten;
- b. in Streitfällen versuchen, eine Einigung zwischen den Parteien herbeizuführen;
- c. die nach dem Gesetz erforderlichen Entscheide fällen;
- d. die Begehren des Mieters an die zuständige Behörde überweisen, wenn ein Ausweisungsverfahren hängig ist;
- e. als Schiedsgericht amten, wenn die Parteien es verlangen.

Der Kanton Freiburg hat das Bundesrecht über das Ausführungsgesetz vom 9. Mai 1996 über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG; SGF 222.3.1) umgesetzt. Die Artikel 2 und folgende dieses Gesetzes errichten drei Schlichtungskommissionen, die jeweils für einen Teil des Kantonsgebiets zuständig sind: eine Kommission für den Saanebezirk, eine Kommission für den Sense- und den Seebezirk und eine Kommission für den Greyerz-, den Glane-, den Broye- und den Vivisbachbezirk.

Artikel 3 MPVG sieht vor, dass die Kommissionsmitglieder gemäss der Spezialgesetzgebung gewählt

und die betroffenen Kreise vorgängig angehört werden. Die damit angesprochene Gesetzgebung ist das Gesetz vom 11. Mai 2007 über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie (RWAG; SGF 131.0.2), das dem Grossen Rat die Kompetenz überträgt, auf Stellungnahme des Justizrats und der Justizkommission die Mitglieder der Schlichtungsbehörden zu wählen (das heisst, die Mitglieder oder Beisitzerinnen und Beisitzer der besonderen Verwaltungsjustizbehörden im Sinne von Artikel 2 RWAG). Die Sekretäre oder Sekretärinnen der Kommissionen werden vom Staatsrat nach Anhörung der Kommissionen ernannt (Art. 3 MPVG).

Auch wenn diese Kommissionen angesichts des Verfahrens für die Wahl ihrer Mitglieder und angesichts ihrer Entscheidungskompetenz, die ihnen das Bundesrecht überträgt (z.B. in Bezug auf die Hinterlegung der Mietzinse; siehe Art. 259i OR), die Funktion einer Justizbehörde innehaben, sind sie doch der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) angegliedert. Diese Situation, die widersprüchlich erscheinen mag, ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Verwaltung dieser Kommissionen dem Wohnungsamt (WA) übertragen wurde, das der VWD unterstellt ist und zwar gemäss Artikel 5 Bst. m der Verordnung vom 12. März 2002 über die Zuständigkeitsbereiche der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (ZDirV; SGF 122.0.12) und gemäss Artikel 4 Bst. h der Verordnung vom 9. Juli 2002 zur Bezeichnung der Verwaltungseinheiten der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (SGF 122.0.13). Folglich ist das WA dafür zuständig, die an die Kommissionen gerichteten Begehren zu empfangen, über die es ein Verzeichnis führt (Art. 9 Abs. 2 MPVG). Es verfügt ferner über das Betriebsbudget dieser Kommissionen, das für deren Ausrüstung und für die Entschädigung ihrer Mitglieder dient.

Dies vorausgeschickt, antwortet der Staatsrat wie folgt auf die Fragen von Grossrat Pierre Mauron:

1. Wie konnte es bezüglich dieser beiden Kommissionen zu einer so verzwickten Situation kommen?

Um auf diese Frage zu antworten, muss zwischen den Situationen der beiden betroffenen Kommissionen unterschieden werden:

Situation der Kommission für den Saanebezirk:

Während mehreren Jahren verfügte das Sekretariat der Kommission für den Saanebezirk über ein Büro in den Räumlichkeiten der VWD beim Wohnungsamt im Finanzgebäude an der Joseph-Piller-Strasse 13 in Freiburg. Da die Direktion im Voranschlag 2009 eine neue Stelle für einen wissenschaftlichen Mitarbeiter erhalten hat, stellte sich ab Beginn des Jahres die Frage der Neuaufteilung der Büros im Stockwerk des Generalsekretariats der VWD, da dieses sowie das WA bereits alle verfügbaren Räume benutzten. Die Ungewissheit über das Datum des Stellenantritts des neuen Mitarbeiters hatte zur Folge, dass das Sekretariat der Kommission Ende Mai 2009 innert kurzer Frist gezügelt werden musste. Das Sekretariat ist somit in die

Räumlichkeiten des Handelsregisteramts (HRA) an die Frédéric-Chaillet-Strasse 11 in Freiburg umgezogen. Das neue, vollständig ausgestattete Büro befindet sich nun ganz in der Nähe des Gerichts des Saanebezirks, in dem die Sitzungen der Kommission stattfinden.

Mit Schreiben vom 13. Juli 2009, das unter anderem an den Staatsrat und an den Justizrat gerichtet wurde, beschwerte sich die Kommissionspräsidentin über die Art und Weise des Umzugs und über die Konfiguration der neu zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten. Gleichzeitig erklärte sie, dass unter diesen Umständen die Tätigkeit der Kommission vorübergehend eingestellt wird. Nach Austausch mehrerer Briefe wurden auf Anstoss des Justizrats die Räumlichkeiten des HRA besichtigt. Bei dieser Gelegenheit konnten die Probleme geprüft und geregelt werden. Die Kommission hat daraufhin ihre Tätigkeit wieder aufgenommen.

Somit kann der Staatsrat Grossrat Mauron informieren, dass die Probleme im Zusammenhang mit den Räumlichkeiten der Schlichtungskommission des Saanebezirks gelöst wurden und die Gerichtstätigkeit der Kommission wieder aufgenommen werden konnte.

Situation der Kommission für den Greyerz-, den Glane-, den Broye- und den Vivisbachbezirk:

Unter dem früheren Vorsitz verfügte die Kommission über Räumlichkeiten beim Gericht des Glanebezirks, Rue des Moines 58, in Romont. Auf diese Weise hatte das Sekretariat Zugang zum Informatiksystem TRIBUNA, einer Anwendung, die alle Gerichte des Kantons verwenden. Dieses System erlaubt eine speziell auf die Bedürfnisse der Justizverwaltungsorgane abgestimmte Dossierverwaltung. Spezifische gerichtliche Funktionen sind so verfügbar, wie etwa die Einteilung der Teilnehmer an einem Verfahren nach ihrer Rolle als Partei, sowie die Rechtsvertreter, der Stand der Akten und die automatische Erstellung von Briefen an die Parteien.

2008 wurde der Vorsitz der Kommission einem pensionierten Bezirksgerichtspräsidenten übertragen. Dies hatte zur Folge, dass der Sitz der Kommission nach Bulle verlegt wurde. Das WA, das mit der Verwaltung dieser Behörde beauftragt ist, hat folglich ein Büro im Rathaus, Grand Rue 7, in Bulle gemietet und ausgestattet. Auch ein Gesuch um einen Anschluss an das System TRIBUNA wurde gestellt, da dieser Zugang eine Voraussetzung ist, dass das Sekretariat dieser Kommission seine Tätigkeit fortsetzen kann. Mit Schreiben vom 11. Juli und 4. Dezember 2008 hat die Informatikkommission des Kantonsgerichts, die für die Festlegung der Nutzungsregeln dieses Systems zuständig ist, diesen Anschluss abgewiesen hauptsächlich mit der Begründung, dass die Kommission keine Gerichtsbehörde im eigentlichen Sinne darstellt, da sie der VWD angegliedert ist.

2. Wie gedenkt der Staatsrat diese Probleme zu regeln?

Situation der Kommission für den Saanebezirk:

Wie bereits erwähnt, wurde das Problem dieser Kommission geregelt.

Situation der Kommission für den Greyerz-, den Glane-, den Broye- und den Vivisbachbezirk:

Nach dem negativen Entscheid der Informatikkommission des Kantonsgerichts wurden verschiedene Lösungen geprüft, die alle in Richtung eines Kaufs oder einer Erstellung einer geeigneten Software gingen. Diese Lösungen sind jedoch kostspielig und es ist zu bedenken, dass die anderen Schlichtungskommissionen auch keinen Zugang zu TRIBUNA haben und ihre Dossiers mit anderen Programmen wie Microsoft Excel verwalten. Das WA hat deshalb vorgeschlagen, für die Kommission eine Excel-Vorlage zu erstellen. Bis heute wurde in dieser Frage nichts weiter unternommen.

Jenseits dieser technischen Überlegungen hat diese Angelegenheit interdepartementale Gespräche über die Frage der Qualifizierung der Schlichtungskommissionen und ihrer Eingliederung in die Kantonsverwaltung angestoßen. Am 17. März 2009 traf sich eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) und der VWD, um das Thema zu behandeln. Aus der Analyse der verschiedenen Gesetzesbestimmungen ging hervor, dass die Freiburger Schlichtungskommissionen angesichts der Art und Weise ihrer Wahl, ihrer Entscheidkompetenz im Bereich der Zivilverfahren sowie ihrer Position und ihrer Rolle im kantonalen Justizsystem als Gerichtsbehörden gelten können. Aufgrund dieser Schlussfolgerungen haben sich die Vertreter der beiden Direktionen bereit erklärt, einen Transfer der Kommissionen von der VWD in die SJD in nächster Zukunft zu prüfen, vorausgesetzt das WA bleibt der VWD unterstellt.

Dieser Transfer, der voraussichtlich den Vorteil haben wird, die Frage über den Anschluss der Kommissionen an das System TRIBUNA zu lösen, wäre innert kurzer Frist durchführbar: Die einzigen rechtlichen Verbindungen zwischen den Kommissionen und dem WA befinden sich im Artikel 9 Abs. 2 MPVG (*«Die Schlichtungsbegehren sind an das Wohnungsamt (das Amt) zu richten, das ein Verzeichnis dieser Begehren führt. Dieses leitet sie an den Vorsitzenden der zu-*

ständigen Kommission weiter.»), im Artikel 17 Abs. 4 MPVG (*«Eröffnung; Eine Kopie des Protokolls oder des Entscheids wird dem Amt zugestellt.»*) und im Artikel 21 Abs. 1 und 2 MPVG (*«Statistik; Die Kommissionen erstellen zuhanden des Amtes halbjährlich eine Statistik der ihnen unterbreiteten Fälle. Sie nennen für jeden Fall die von den Parteien angeführten Gründe und den Ausgang des Streits. Das Amt verfasst halbjährlich einen Bericht zuhanden des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements»*). Zu prüfen bleibt, ob die Aufgaben des WA, die hauptsächlich aus der Weiterleitung der Dossiers und der Statistiken bestehen, zumindest teilweise unverändert weitergeführt werden können (Aufrechterhaltung der statistischen Aufgaben in Verbindung mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement) und ob allenfalls weitere Erlass texts angepasst werden müssen.

Damit die Situation der Schlichtungskommissionen geklärt werden kann, ist der Staatsrat der Meinung, dass die betroffenen Direktionen die Arbeiten im Hinblick auf eine Integration der Kommissionen in die SJD fortsetzen sollen. Er wird in Kürze dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf vorlegen, der unter anderem den Transfer der Kommissionen beinhaltet.

3. Ist es nicht Aufgabe des Staatsrats, passende Räumlichkeiten und ein geeignetes Informatiksystem bereitzustellen, um es den beiden Kommissionen zu erlauben, korrekt zu arbeiten?

Wie einleitend dargelegt, ist das WA für die Verwaltung der Schlichtungskommissionen zuständig. Folglich gehört zu seinen Aufgaben, den Kommissionen geeignete Räumlichkeiten und die benötigten Arbeitsinstrumente zur Verfügung zu stellen. In beiden Fällen, die Gegenstand dieser Anfrage sind, hat das WA alles Nötige unternommen, um den Erwartungen der Kommissionen bezüglich der Ausrüstung bestmöglich zu entsprechen.

Den 5. Oktober 2009.

LISTE DES ORATEURS

du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLXI – Novembre 2009

REDNERLISTE

des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLXI – November 2009

Ackermann André, (PDC/CVP, SC)*Péréquation*, loi sur la – financière intercommunale: p. 1948.**Aebischer Bernard** (PS/SP, SC)*Aménagement*, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1965.**Andrey Pascal** (PDC/CVP, GR)*Centrales hydroélectriques*, P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse: –): p. 1938.**Bachmann Albert** (PLR/FDP, BR)*Habitants*, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: pp. 1952; 1956.* *Péréquation*, loi sur la – financière intercommunale: pp. 1902 et 1903; 1908; 1909 et 1910; 1913; 1914 à 1918; 1945 et 1946; 1948 et 1949.**Bapst Markus** (CVP/PDC, SE)*Agy Expo SA*, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière –: pp. 1897 et 1898.*Aménagement*, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1965.*Energies*:

– M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'– renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): p. 1936.

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: p. 1917.**Berset Solange, première vice-présidente du Grand Conseil** (PS/SP, SC)*Elections protocolaires*: pp. 1919 et 1920.**Beyeler Hans-Rudolf** (MLB/ACG, SE)*Budget général de l'Etat pour l'année 2010*:

– entrée en matière générale: pp. 1865 et 1866.

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: pp. 1905 et 1906.**Binz Joseph** (SVP/UDC, SE)*Charges administratives*, rapport sur P2013.07 Jacques Bourgeois / Fritz Glauser (diminuer les – et simplifier les procédures afin d'améliorer la compétitivité des PME): p. 1939.*Energies*:

– M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'– renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): p. 1936.

Impôts, rapport sur le P2010.07 Josef Fasel/Elian Collaud (flux d'argent des – et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable): pp. 1962 et 1963.

Boschung-Vonlanthen Moritz (CVP/PDC, SE)

Aménagement, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1964.

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: pp. 1906 et 1907; 1945 et 1946; 1946.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV)

Habitants, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: p. 1955.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- rapport annuel 2009 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: pp. 1874 et 1875.

Brönnimann Charles (UDC/SVP, SC)

Déchets, rapport concernant les modifications du plan directeur cantonal relatives à la gestion des – et les modifications du plan de gestion des –: p. 1960.

Buchmann Michel (PDC/CVP, GL)

Energie:

- rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): pp. 1926 et 1927.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, FV)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction de l'économie et de l'emploi: p. 1872.

Bussard Christian (PDC/CVP, GR)

Déchets, rapport concernant les modifications du plan directeur cantonal relatives à la gestion des – et les modifications du plan de gestion des –: pp. 1960 et 1961.

Butty Dominique (PDC/CVP, GL)

Billens, décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de –: pp. 1942 et 1943.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: pp. 1875 et 1876.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: pp. 1875; 1876.

Energie, loi modifiant la loi sur l'–: pp. 1931 et 1932.

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: p. 1908.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- décret relatif au budget de l'Etat pour l'année 2010: pp. 1886 et 1887.
- loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2010: p. 1889.

Plan financier, rapport N° 162 sur l'actualisation du – pour les années 2011-2013: p. 1892.

Réclames, M1075.09 Claude Chassot (loi du 6 novembre 1986 sur les –): p. 1967.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV)

Péréquation (rapport de minorité), loi sur la – financière intercommunale: pp. 1910 et 1911; 1913; 1946.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- * rapport annuel 2009 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB): pp. 1869 et 1870.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR)

Energie(s):

- rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): pp. 1925 et 1926.
- M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'– renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): pp. 1934; 1936.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- * Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport: pp. 1868 et 1869.
- décret relatif au budget de l'Etat pour l'année 2010: p. 1887.

Energie(s):

- loi modifiant la loi sur l'–: p. 1932.
- M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'– renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): pp. 1934 et 1935.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC)

Aide sociale, P2053.09 Josef Fasel/Claudia Cotting (fraude à l'– et fraudeurs): p. 1944.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Pouvoir judiciaire: pp. 1880 et 1881.
- Direction de la santé et des affaires sociales: p. 1883.

Habitants, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: pp. 1951 et 1952.

Impôts, rapport sur le P2010.07 Josef Fasel/Elian Collaud (flux d'argent des – et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable): p. 1963.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC)

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: pp. 1904 et 1905; 1911 et 1912.

Dorand Jean-Pierre (PDC/CVP, FV)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: p. 1867.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC)

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: pp. 1912 et 1913.

Fasel Josef (CVP/PDC, SE)

Charges administratives, rapport sur P2013.07 Jacques Bourgeois / Fritz Glauser (diminuer les – et simplifier les procédures afin d'améliorer la compétitivité des PME): p. 1939.

Energie(s):

- loi modifiant la loi sur l'–: p. 1931.
- M1018.07 Josef Fasel/Christine Bulliard (adaptation des contributions d'encouragement dans le domaine de l'–): p. 1934.
- M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'-renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): p. 1935.

Impôts, rapport sur le P2010.07 Josef Fasel/Elian Collaud (flux d'argent des – et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable): p. 1962.

Fasel-Roggo Bruno (MLB/ACG, SE)

Agy Expo SA, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière –: p. 1896.

Habitants, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: pp. 1952; 1955.

Feldmann Christiane (FDP/PLR, LA)

Aménagement, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1964.

Déchets, rapport concernant les modifications du plan directeur cantonal relatives à la gestion des – et les modifications du plan de gestion des –: p. 1960.

Plan financier, rapport sur l'actualisation du – pour les années 2011-2013: p. 1892.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR)

Agy Expo SA, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière –: p. 1896.

Jeux vidéo, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative à l'interdiction des – violents: p. 1959.

Fürst René (SP/PS, LA)

Centrales hydroélectriques, P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse:): p. 1938.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV)

Jeux vidéo, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative à l'interdiction des – violents: p. 1959.

Gavillet Jacques (PS/SP, GL)

Billens, décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de –: p. 1942.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR)

* *Jeux vidéo*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative à l'interdiction des – violents: pp. 1958; 1959.

Genoud Joe (UDC/SVP, VE)

Aménagement, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1965.

Centrales hydroélectriques, P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse:): p. 1938.

Girard Raoul (PS/SP, GR)

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: p. 1906.

Plan financier, rapport sur l'actualisation du – pour les années 2011-2013: pp. 1892 et 1893.

Glardon Alex (PDC/CVP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- * Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat: pp. 1884 et 1885.
- * Pouvoir législatif: p. 1885.
- * Direction des finances: pp. 1885 et 1886.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

Billens, décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de –: p. 1942.

Charges administratives, rapport sur P2013.07 Jacques Bourgeois / Fritz Glauser (diminuer les – et simplifier les procédures afin d'améliorer la compétitivité des PME): p. 1939.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: pp. 1906; 1912.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE)

Aménagement, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1965.

Centrales hydroélectriques, P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse:): pp. 1937 et 1938.

Jeux vidéo, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative à l'interdiction des – violents: p. 1959.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Centrales hydroélectriques, P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse:): p. 1938.

Jelk Guy-Noël (PS/SP, FV)

Habitants, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: p. 1955.

Jordan Patrice (PDC/CVP, GR)

Habitants, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: p. 1951.

Kuenlin Pascal, président de la Commission des finances et de gestion (PLR/FDP, SC)

Agy Expo SA, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière –: p. 1896.

Plan financier, rapport sur l'actualisation du – pour les années 2011-2013: p. 1890.

Losey Michel (UDC/SVP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- entrée en matière générale: p. 1865.
- décret relatif au budget de l'Etat pour l'année 2010: pp. 1886; 1887.

Energie(s):

- rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): pp. 1923 et 1924.
- M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'– renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): p. 1935.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR)

Energie(s):

- loi modifiant la loi sur l'–: p. 1932.
- rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): p. 1925.
- M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'– renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): pp. 1935; 1935 et 1936.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV)

Agy Expo SA, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière –: p. 1898.

Centrales hydroélectriques, P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse:): p. 1938.

Energie(s):

- rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): p. 1927.
- M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'– renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): pp. 1934; 1935.

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: p. 1907.

Page Pierre-André, président du Grand Conseil (UDC/SVP, GL)

Assermentations: pp. 1878; 1945.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010: p. 1862.

- entrée en matière générale: p. 1867.
 - récapitulation générale: p. 1886.
- Clôture de la session:* p. 1967.
- Communications:* pp. 1861 et 1862; 1878; 1902; 1923; 1945.
- Elections protocolaires:* pp. 1918; 1919; 1920 et 1921; 1922.
- Jeux vidéo*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative à l'interdiction des – violents: p. 1958.
- Ouverture de la session:* p. 1861.
- Salutations:* pp. 1933 et 1934.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

- Budget général de l'Etat pour l'année 2010:*
- loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2010: p. 1889.
- Péréquation*, loi sur la – financière intercommunale: p. 1905.

Peiry-Kolly Claire (UDC/SVP, SC)

- Habitants*, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: pp. 1950 et 1951.

Rey Benoît (ACG/MLB, FV)

- Aménagement*, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): pp. 1965 et 1966.
- Billens*, décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de –: p. 1943.
- Budget général de l'Etat pour l'année 2010:*
- * rapport annuel 2009 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: pp. 1873 et 1874; 1875.

Rime Nicolas (PS/SP, GR)

- Déchets*, rapport concernant les modifications du plan directeur cantonal relatives à la gestion des – et les modifications du plan de gestion des –: p. 1960.
- Energie:*
- rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): p. 1926.
- Impôts*, rapport sur le P2010.07 Josef Fasel/Elian Collaud (flux d'argent des – et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable): p. 1962.

de Roche Daniel (MLB/ACG, LA)

- Habitants*, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: p. 1953.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR)

- Budget général de l'Etat pour l'année 2010:*
- Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: p. 1876.
 - * Direction de la sécurité et de la justice: pp. 1878 et 1879.
 - * Pouvoir judiciaire: pp. 1880; 1881.
- Plan financier*, rapport sur l'actualisation du – pour les années 2011-2013: pp. 1891 et 1892.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL)

- Budget général de l'Etat pour l'année 2010:*
- Direction de l'économie et de l'emploi: pp. 1871 et 1872.
 - Direction de la santé et des affaires sociales: pp. 1882 et 1883.
- Plan financier*, rapport sur l'actualisation du – pour les années 2011-2013: pp. 1890 et 1891.

Roubaty François (PS/SP, SC)

- Habitants*, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: p. 1951.

Schnyder Erika (PS/SP, SC)

- Habitants*, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: p. 1953.
- Péréquation*, loi sur la – financière intercommunale: p. 1912.

Schoenenweid André (PDC/CVP, FV)

- * *Billens*, décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de –: pp. 1941; 1943.

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC)

- Budget général de l'Etat pour l'année 2010:*
- * Direction de l'économie et de l'emploi: pp. 1871; 1872.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC)

- * *Energie*, loi modifiant la loi sur l'–: pp. 1930 et 1931; 1933.
- Péréquation*, loi sur la – financière intercommunale: pp. 1907 et 1908.

Schuwey Roger (SVP/UDC, GR)

Billens, décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de –: p. 1942.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- entrée en matière générale: pp. 1863 et 1864.
- décret relatif au budget de l'Etat pour l'année 2010: p. 1887.

Stempfel-Horner Yvonne, deuxième vice-présidente du Grand Conseil (CVP/PDC, LA)

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- * Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: p. 1867.

Studer Theo (CVP/PDC, LA)

- * *Réélection/pouvoir judiciaire*, décret relatif à la – collective de membres du –: p. 1941.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC)

Energie(s):

- rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): pp. 1927 et 1928.
- M1042.07 Nicolas Rime / Olivier Suter (– renouvelables): p. 1937.
- M1043.07 Nicolas Rime/Olivier Suter (pourcentage d'utilisation et/ou de production d'– renouvelable-s dans les nouvelles constructions): p. 1937.

Jeux vidéo, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative à l'interdiction des – violents: pp. 1958 et 1959.

Thalmann-Bolz Katharina (SVP/UDC, LA)

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: p. 1911.

Thévoz Laurent (MLB/ACG, FV)

Energie:

- loi modifiant la loi sur l'–: p. 1932.
- rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): pp. 1924 et 1925.

Thomet René (PS/SP, SC)

Agy Expo SA, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au

capital-actions de la société immobilière –: pp. 1896 et 1897.

Aménagement, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1964.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- entrée en matière générale: p. 1864.
- * Direction de la santé et des affaires sociales: pp. 1881 et 1882; 1883.
- décret relatif au budget de l'Etat pour l'année 2010: p. 1887.

Thürler Jean-Pierre (PLR/FDP, GR)

- * *Agy Expo SA*, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière –: pp. 1894 et 1895; 1898; 1899; 1900.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- * entrée en matière générale: pp. 1862 et 1863; 1866.
- * récapitulation générale: p. 1886.
- * décret relatif au budget de l'Etat pour l'année 2010: pp. 1886; 1887.
- * loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2010: p. 1889.

Vial Jacques (PDC/CVP, SC)

Aménagement, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1964.

Charges administratives, rapport sur P2013.07 Jacques Bourgeois / Fritz Glauser (diminuer les – et simplifier les procédures afin d'améliorer la compétitivité des PME): pp. 1939 et 1940.

Vonlanthen Rudolf (FDP/PLR, SE)

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: p. 1908.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV)

Péréquation, loi sur la – financière intercommunale: p. 1948.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC)

Agy Expo SA, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière –: p. 1896.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- entrée en matière générale: pp. 1864 et 1865.

- décret relatif au budget de l'Etat pour l'année 2010: p. 1887.
- * *Habitants*, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: pp. 1950; 1952; 1953 à 1957.
- Péréquation*, loi sur la – financière intercommunale: p. 1912.

**Chassot Isabelle, conseillère d'Etat,
Directrice de l'instruction publique,
de la culture et du sport**

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport: p. 1869.
- rapport annuel 2009 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB): p. 1870.
- rapport annuel 2009 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: p. 1874.

**Corminbœuf Pascal, conseiller d'Etat,
Directeur des institutions,
de l'agriculture et des forêts**

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: pp. 1875; 1876.
- Péréquation*, loi sur la – financière intercommunale: pp. 1903 et 1904; 1908 et 1909; 1909 à 1911; 1913; 1914 à 1918; 1945 à 1947; 1948 et 1949.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales**

Billens, décret relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l'hôpital fribourgeois, site de –: pp. 1942; 1943 et 1944.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction de la santé et des affaires sociales: pp. 1882; 1883 et 1884.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions**

Aménagement, M1074.09 René Thomet/Benoît Rey (modification de la loi sur l'– du territoire et les constructions/LATeC - art. 129 al. 1 et 2): p. 1966.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: pp. 1867; 1868.

Déchets, rapport concernant les modifications du plan directeur cantonal relatives à la gestion des – et les modifications du plan de gestion des –: pp. 1961 et 1962.

Impôts, rapport sur le P2010.07 Josef Fasel/Elian Collaud (flux d'argent des – et taxes pour véhicules et circulation routière, transports publics inclus, sur la base du principe du développement durable): pp. 1963 et 1964.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice**

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction de la sécurité et de la justice: pp. 1879 et 1880.
- Pouvoir judiciaire: pp. 1880; 1881.

Habitants, loi modifiant la loi sur le contrôle des –: pp. 1950; 1952 et 1953; 1953 et 1954; 1956 et 1957.

Jeux vidéo, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative à l'interdiction des – violents: pp. 1958; 1959.

**Lässer Claude, conseiller d'Etat,
Directeur des finances,
président du Conseil d'Etat**

Agy Expo SA, décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière –: pp. 1895 et 1896; 1898 et 1899; 1900.

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- entrée en matière générale: pp. 1863; 1866 et 1867.
- Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat: p. 1885.
- Direction des finances: p. 1886.
- récapitulation générale: p. 1886.
- décret relatif au budget de l'Etat pour l'année 2010: pp. 1886; 1887 et 1888.
- loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2010: p. 1889.

Plan financier, rapport sur l'actualisation du – pour les années 2011-2013: pp. 1890; 1893.

Votation, rapport relatif à la – cantonale du 27 septembre 2009: p. 1901.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi**

Budget général de l'Etat pour l'année 2010:

- Direction de l'économie et de l'emploi: pp. 1871; 1872.
- rapport annuel 2009 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: p. 1874.

Centrales hydroélectriques, P2039.08 Denis Grandjean (lac de la Veveyse:): p. 1939.

Charges administratives, rapport sur P2013.07 Jacques Bourgeois / Fritz Glauser (diminuer les – et simplifier les procédures afin d’améliorer la compétitivité des PME): p. 1940.

Elections protocolaires: pp. 1921 et 1922.

Energie(s):

- loi modifiant la loi sur l'–: pp. 1931; 1933.
 - rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique): pp. 1928 à 1930.
 - M1038.07 Eric Collomb (apport minimal d'– renouvelables pour la production d'eau chaude sanitaire): p. 1936.
-

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates
Novembre 2009
November 2009

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (15 députés: 5 PDC, 4 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC)			
Stadt Freiburg (15 Grossräte: 5 CVP, 4 SP, 1 FDP, 3 MLB, 2 SVP)			
Bourgknecht Jean, vice-syndic, Fribourg	PDC/CVP	1962	1991
Burgener Woeffray Andrea, pédagogue spécialisée, Fribourg	PS/SP	1956	2008
Clément Pierre-Alain, syndic, Fribourg	PS/SP	1951	1989
de Reyff Charles, conseiller communal, Fribourg	PDC/CVP	1969	2003
de Weck Antoinette, avocate, mère au foyer, Fribourg	PLR/FDP	1956	2007
Dorand Jean-Pierre, professeur, Fribourg	PDC/CVP	1956	1995
Gander Daniel, fonctionnaire de police retraité, Fribourg	UDC/SVP	1945	2009
Ganioz Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS/SP	1973	2007
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS/SP	1964	2003
Mutter Christa, Journalistin/Historikerin, Fribourg	ACG/MLB	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable, Fribourg	UDC/SVP	1970	2007
Rey Benoît, chef du Département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	ACG/MLB	1958	1996
Siggen Jean-Pierre, directeur de l'Union patronale	PDC/CVP	1962	2007
Schoenenweid André, ingénieur ETS, Fribourg	PDC/CVP	1961	2004
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	ACG/MLB	1948	2008
2. Sarine-Campagne (23 députés: 7 PDC, 6 PS, 4 PLR, 3 ACG, 3 UDC)			
Saane-Land (23 Grossräte: 7 CVP, 6 SP, 4 FDP, 3 MLB, 3 SVP)			
Ackermann André, économiste, Corminbœuf	PDC/CVP	1944	1997
Aebischer Bernard, maître socio-professionnel, Marly	PS/SP	1944	2005
Aeby-Egger Nicole, licenciée en sciences de l'éducation, Belfaux	ACG/MLB	1960	2004
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
Brodard Jacqueline, responsable qualité, La Roche	PDC/CVP	1956	2007
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC/SVP	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le- Gibloux	ACG/MLB	1956	2007
Cotting Claudia, tutrice, Senèdes	PLR/FDP	1949	1996
Crausaz Jacques, professeur et doyen de l'Ecole d'ingénieurs, Rossens	PDC/CVP	1948	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC/CVP	1968	2002
Gendre Jean-Noël, garde-forestier, Neyruz	PS/SP	1952	1996
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR/FDP	1954	2007
Kuenlin Pascal, directeur de succursale, Marly	PLR/FDP	1967	1996
Lauper Nicolas, maître agriculteur, Montévraz	PDC/CVP	1963	1996
Peiry-Kolly Claire, secrétaire, Treyvaux	UDC/SVP	1946	2002
Roubaty François, électricien, Matran	PS/SP	1953	2008
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Schorderet Edgar, ingénieur EPF, Marly	PDC/CVP	1951	2007
Schorderet Gilles, agriculteur, Zénauva	UDC/SVP	1962	2002
Suter Olivier, enseignant/organisateur culturel, Estavayer-le-Gibloux	ACG/MLB	1959	2007
Thomet René, directeur EMS, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1957	2002
Vial Jacques, entrepreneur, Le Mouret	PDC/CVP	1949	2007
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Givisiez	PLR/FDP	1958	2007

3. Sense (17 Grossräte: 7 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 ACG, 2 SVP)
Singine (17 députés: 7 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 MLB, 2 UDC)

Bapst Markus, dipl. Biologe, Düringen	PDC/CVP	1961	1999
Beyeler Hans Rudolf, Sektionschef TPF, Oberschrot	ACG/MLB	1957	2008
Binz Josef, Administrator, St. Antoni	UDC/SVP	1940	2002
Boschung Bruno, Versicherungskaufmann, Wünnewil	PDC/CVP	1963	2004
Boschung-Vonlanthen Moritz, Historiker/ Informationschef, Düringen	PDC/CVP	1945	2007
Bulliard Christine, Lehrerin, Familienfrau, Flamatt	PDC/CVP	1959	2002
Burkhalter Fritz, Landwirt, Alterswil	PLR/FDP	1959	1999
Fasel Bruno, Instruktor, Schmitten	ACG/MLB	1948	1995
Fasel Josef, Landwirt, Alterswil	PDC/CVP	1950	1996
Jendly Bruno, Schreinermeister, Düringen	PDC/CVP	1945	1996
Krattinger-Jutzet Ursula, Med. Laborantin/Hausfrau, Düringen	PS/SP	1961	1996
Marbach Christian, OS-Lehrer, Düringen	PS/SP	1954	2007
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	UDC/SVP	1961	2002
Studer Albert, Heilpädagoge, Schreiner, St. Ursen	ACG/MLB	1967	2003
Tschopp Martin, Ausbildungsleiter/Coach und Mediator, Schmitten	PS/SP	1956	2000
Vonlanthen Rudolf, Generalagent, Giffers	PLR/FDP	1954	1996
Waeber Emanuel, Eidg. dipl. Betriebsökonom, Heitenried	PDC/CVP	1958	2007

4. Gruyère (18 députés: 7 PDC, 4 PS, 5 PLR, 2 UDC)
Greyerz (18 Grossräte: 7 CVP, 4 SP, 5 FDP, 2 SVP)

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
Andrey Pascal, agriculteur, Cerniaz	PDC/CVP	1959	2007
Badoud-Gremaud Antoinette, secrétaire, Le Pâquier	PLR/FDP	1952	2002
Bussard Christian, technicien géomètre, Pringy	PDC/CVP	1955	1996
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC/SVP	1972	2007
Geinoz Jean-Denis, conseiller auprès du chef de l'état- major général de l'armée, Bulle	PLR/FDP	1949	2002
Girard Raoul, économiste/enseignant, Bulle	PS/SP	1972	2007
Gobet Nadine, juriste/directrice-adjointe de la Fédération patronale, Bulle	PLR/FDP	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC/CVP	1967	2002
Kaelin Murith Emmanuelle, notaire, Bulle	PDC/CVP	1958	2007
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Menoud Eric, économiste, Sâles	PDC/CVP	1972	2009
Menoud Yves, économiste, La Tour-de-Trême	PDC/CVP	1953	2002
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR/FDP	1963	2002
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS/SP	1958	2007
Rime Nicolas, architecte HES	PS/SP	1975	2007
Romanens Jean-Louis, expert fiscal, Sorens	PDC/CVP	1952	1996
Schuwey Roger, Hotelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
Thürler Jean-Pierre, commerçant indépendant, Charmey	PLR/FDP	1953	2003

5. See (13 Grossräte: 3 CVP, 3 SP, 3 FDP, 3 SVP, 1 ACG)
Lac (13 députés: 3 PDC, 3 PS, 3 PLR, 3 UDC, 1 MLB)

de Roche Daniel, Pastor, Guschelmuth	ACG/MLB	1954	2007
Etter Heinz, Generalagent, Ried b. Kerzers	PLR/FDP	1949	2002
Feldmann Christiane, Physiotherapeutin, Murten	PLR/FDP	1950	2002
Fürst René, Eidg. Dipl. Logistikleiter, Murten	PS/SP	1960	2002
Goumaz-Renz Monique, enseignante, Courtepin	PDC/CVP	1948	2007
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten	PS/SP	1954	2007
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten	PLR/FDP	1972	2002
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	UDC/SVP	1944	2003
Raemy Hugo, Sekundarlehrer, Murten	PS/SP	1965	2002
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	PDC/CVP	1958	1996
Studer Theo, Rechtsanwalt, Murten	PDC/CVP	1946	2007
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
Zürcher Werner, Verkaufsangestellter, Murten	UDC/SVP	1943	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
6. Glâne (8 députés: 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC) Glâne (8 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Brodard Vincent, secrétaire syndical, Romont	PS/SP	1963	2008
Buchmann Michel, pharmacien, Romont	PDC/CVP	1946	1996
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC/CVP	1960	2007
Gavillet Jacques, maître d'éducation physique, Bionnens	PS/SP	1949	1994
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR/FDP	1961	2007
Longchamp Patrice, maître secondaire, Tornay-le-Grand	PDC/CVP	1955	2002
Page Pierre-André, agriculteur, Châtonnaye	UDC/SVP	1960	1996
Rossier Jean-Claude, consultant, Romont	UDC/SVP	1944	2002
7. Broye (10 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 1 ACG) Broye (10 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 1 MLB)			
Bachmann Albert, maître agriculteur, Estavayer-le-Lac	PLR/FDP	1957	2002
Collaud Elian, maître mécanicien, St-Aubin	PDC/CVP	1950	2002
Collomb Eric, chef d'entreprise, Lully	PDC/CVP	1969	2007
Corminbœuf Dominique, employé CFF, Domdidier	PS/SP	1957	1990
Duc Louis, agriculteur, Forel	ACG/MLB	1940	1996
Gardon Alex, agent général d'assurances, Cugy	PDC/CVP	1972	2002
Losey Michel, agriculteur, Sévaz	UDC/SVP	1962	1996
Piller Valérie, étudiante, Gletterens	PS/SP	1978	2002
Savary Nadia, enseignante, Vesin	PLR/FDP	1967	2008
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC/SVP	1948	2002
8. Veveyse (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 2 UDC) Vivisbach (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC/CVP	1971	2007
Cardinaux Gilbert, agriculteur, Bouloz	UDC/SVP	1943	1994
Genoud Joe, directeur commercial, Châtel-Saint-Denis	UDC/SVP	1957	2001
Grandjean Denis, employé d'Etat, gendarme, Le Crêt	PDC/CVP	1960	2002
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR/FDP	1965	2006
Pittet-Godel Annelise, enseignante, Attalens	PS/SP	1951	2009

Président du Grand Conseil: **Pierre-André Page** (UDC/SVP, GL)

Première vice-présidente du Grand Conseil: **Solange Berset** (PS/SP, SC)

Deuxième vice-présidente du Grand Conseil: **Yvonne Stempfel-Horner** (PDC/CVP, LA)