

Tome CLXXII

**Session ordinaire**

Band CLXXII

**Ordentliche Session**

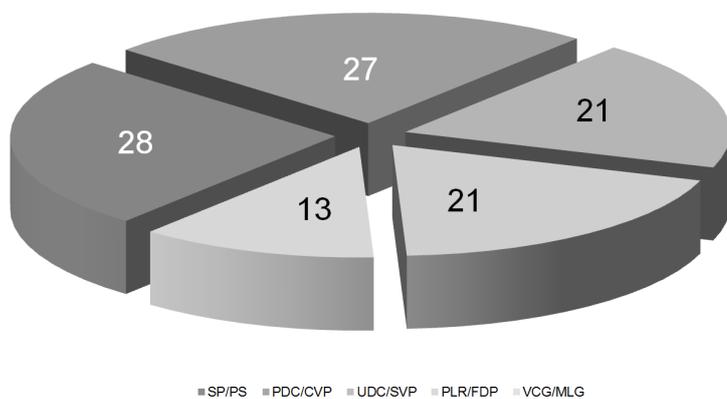
—

Août / August 2020

<b>Contenu/Inhalt</b>	<b>Pages/Seiten</b>
Première séance, mardi 18 août 2020 – 1. Sitzung, Dienstag, 18. August 2020	1409 – 1450
Deuxième séance, mercredi 19 août 2020– 2. Sitzung, Mittwoch, 19. August 2020	1451 – 1482
Troisième séance, jeudi 20 août 2020– 3. Sitzung, Donnerstag, 20. August 2020	1483 – 1520
Quatrième séance, vendredi 21 août 2020– 4. Sitzung, Freitag, 21. August 2020	1521 – 1557
Attribution des objets aux commissions – Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen	1558 – 1559
Messages – Botschaften	1560 – 2420
Réponses – Antworten	2421 – 2442
Dépôts et développements – Begehren und Begründungen	2443 – 2458
Questions – Anfragen	2459 – 2538
Composition du Grand Conseil – Zusammensetzung des Grossen Rates	2539 – 2542
Table des matières – Inhaltsverzeichnis	2543 – 2547

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

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



## Première séance, mardi 18 août 2020

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

### Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		Ouverture		
		Communications		
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2019	Entrée en matière générale	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Direction de l'économie et de l'emploi	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Claude Chassot <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2019-CE-184	Rapport d'activité	Direction de l'économie et de l'emploi	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Claude Chassot <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2019-CE-184	Rapport d'activité	Relations extérieures	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gabrielle Bourguet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2020-GC-81	Rapport d'activité	Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (2019)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gabrielle Bourguet
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Direction des finances	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-CE-184	Rapport d'activité	Direction des finances	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DFIN-22	Rapport et comptes	Banque cantonale de Fribourg – rapport de gestion 2019	Discussion Vote	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Pouvoir exécutif – Chancellerie d'Etat	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller

<b>Signature</b>	<b>Genre d'affaire</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Personnes</b>
				<i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-CE-184	Rapport d'activité	Chancellerie d'Etat	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Pouvoir exécutif - Conseil d'Etat	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-CE-184	Rapport d'activité	Conseil d'Etat	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Pouvoir législatif	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Mireille Hayoz
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Direction de la santé et des affaires sociales	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Butty <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2019-CE-184	Rapport d'activité	Direction de la santé et des affaires sociales	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Butty <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2020-DSAS-51	Rapport d'activité	Hôpital fribourgeois (HFR)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Butty <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2020-DSAS-43	Rapport et comptes	Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS)	Discussion Vote	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Butty <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Direction de la sécurité et de la justice	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2019-CE-184	Rapport d'activité	Direction de la sécurité et de la justice	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i>

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
				Maurice Ropraz
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Pouvoir judiciaire	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2020-GC-93	Rapport d'activité	Conseil de la magistrature (2019)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Bertrand Morel <i>Représentant-e du gouvernement</i> Johannes Frölicher
2020-DSJ-85	Rapport et comptes	Office de la circulation et de la navigatoin OCN (2019)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz

## Ouverture

La séance est ouverte à 14 h 00.

**Présence** de 92 députés; absents: 18.

Sont absents avec justifications: M<sup>me</sup> la Présidente Kirthana Wickramasingam, Monsieur le 2<sup>e</sup> Vice-président Jean-Pierre Doutaz, M<sup>mes</sup> et MM. Pierre Décrind, Jean-Daniel Schumacher, Solange Berset, Markus Julmy, Marc-Antoine Gamba, Oliver Flechtner, Charly Cotting, Eric Collomb, Suzanne Aebischer, Erika Schnyder, Pierre Mauron, Benoît Rey, Christa Mutter, Pascal Moënnat, Giovanna Garghentini, Pagtrice Jordan.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

—

## Communications

**Bonvin-Sansonnens Sylvie** (*VCG/MLG, BR*). Tout d'abord un petit mot pour vous accueillir dans cette nouvelle salle. Vous constaterez que cette première session dans ces locaux de la salle des fêtes de Saint-Léonard sera particulière pour tout le monde. Non seulement nous devons encore nous adapter à des changements inhérents à ce type de déménagement, mais également nous devons respecter scrupuleusement les mesures sanitaires, dont les deux principales sont l'hygiène des mains et le respect de la distance sociale. Je vous prie donc d'être extrêmement vigilants, de garder la distance de 1,5 mètre entre vous, de rester à votre place et de limiter le plus possible vos déplacements. Je vous remercie par avance de votre collaboration.

Un mot également sur le wifi, vous avez accès à un réseau wifi gratuit dans cette salle. Les députés peuvent se connecter sans mot de passe ni SMS. Il suffit de cliquer sur ce réseau wifi qui se nomme "SALLE\_2GEXT". Vous devez le trouver sur la liste des réseaux disponibles.

Nous allons faire en attendant un petit test de vote pour vérifier que tout fonctionne bien. Je vous prie d'être attentifs et d'écouter les explications fournies par M. Widmer.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

### Compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2019

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> (PDC/CVP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020</b> (BGC août 2020, p. 1719)
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

#### Entrée en matière générale

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). La Commission de finances et de gestion (CFG) s'est réunie à cinq reprises pour examiner les comptes 2020 qui vous sont présentés aujourd'hui. Ces séances ont eu lieu sous forme de visioconférences avec l'outil Teams mis à disposition des députés.

Au vu la situation pandémique que nous vivons en 2020, la CFG a eu une attention particulière à analyser les comptes 2019, dans le contexte qu'ils étaient à ce moment là, avant le COVID-19. Préalablement à l'examen en plenum de la CFG, toutes les Directions ont été visitées par deux rapporteurs de notre Commission pour un examen plus détaillé, soit en présentiel, soit en visionconférence. La CFG adresse ses remerciements aux membres du Conseil d'Etat et à leurs collaboratrices et collaborateurs pour leur disponibilité et les réponses apportées à nos questions et plus particulièrement à la Direction des finances, son directeur, son secrétaire général et son trésorier. Les rapporteurs de chaque Direction vous feront un rapport spécifique au fil de la session, lors de l'examen de détail des comptes.

Pour ma part, je me contenterai de considérations générales sur l'ensemble du compte de fonctionnement et des investissements, ainsi que sur quelques points de gestion en particulier.

Le compte de résultats de l'Etat de Fribourg présente un excédent de revenus de 12,1 millions de frs (+ 11,9 millions de frs par rapport au budget 2019) après amortissements et attribution aux provisions et fonds. Les revenus sont en progression de 117,4 millions de frs (+ 3,3 %) à 3,701 milliards de frs au même titre que les dépenses 105,5 millions (+ 2,9 %) à 3,689 milliards de frs.

A compter dans les charges, les opérations de clôture totalisant 70 millions de frs, dont les attributions suivantes:

- > 25 millions au fonds d'infrastructures,
- > 15 millions de provisions complémentaires au HFR (qui totalise maintenant 30 millions de frs), pour l'assainissement financier quand la situation sera stabilisée,
- > 16 millions de versements aux activités de recherche et développement des HES (8 millions) et de l'Université de Fribourg (8 millions), gérés directement par ces deux écoles supérieures
- > 7,1 millions au fonds de l'asile
- > 6 millions pour la Pila (qui totalise maintenant 18 millions)

L'excédent de revenus avant les opérations de clôture est donc de 82,1 millions de frs.

Les dépenses supplémentaires de 105,5 millions de frs ont été influencées par les variations principales suivantes: Personnel +6 millions, Biens de consommation -1,2 million, Amortissements -300 000 frs, Subventions +7,4 millions, Charges financières comptables et extraordinaires +93,6 millions. A noter des charges en moins concernant Subventions cantonales pour les personnes handicapées mineures dans les écoles spécialisées du canton (-5,9 millions, partiellement compensées par des revenus) et Participation de l'Etat au financement de l'avance AVS (-5,3 millions).

Les revenus supplémentaires de 117,4 millions de frs ont été influencés par les variations principales suivantes: Revenus de transferts +25,3 millions, Revenus fiscaux +42,2 millions, Taxes, émoluments et contributions +54,1 millions, Revenus financiers extraordinaires et comptables -4,2 millions.

Concernant les revenus fiscaux, nous pouvons noter les variations principales suivantes: Bénéfice des personnes morales +11,4 millions, Gains immobiliers +5,9 millions, Fortune des personnes physiques +5,8 millions. La répartition supplémentaire des bénéfices de la BNS a engendré 49,5 millions pour le canton de Fribourg, contrebalancé par un prélèvement sur la provision BNS de 27 millions. La part de l'impôt anticipé a augmenté de 13,1 millions. Si ces évolutions sont de bonne augure, il faut noter une dégradation régulière de la péréquation financière depuis 10 ans, s'élevant aujourd'hui à 383,7 millions de frs.

Du côté des investissements, ils ont été inférieurs au budget de 23,6 millions, pour une somme totale d'investissements bruts de 181,5 millions, montant le plus élevé depuis ces 5 dernières années. Les investissements propres représentent 109 millions, dont par exemple les achats de bâtiments 35 millions, les routes 25 millions, les écoles 15,2 millions ou le SBat 12,7 millions, même si pour ce dernier 45 millions non dépensés ont été en partie reportés en 2020.

Pour les autres investissements, les prêts et participations permanentes se montent à 36,8 millions de frs (par exemple pour l'HFR Meyriez 18,4 millions) et les subventions d'investissements 38,7 millions (par exemple pour l'amélioration foncière ou l'énergie).

A la fin 2019, la fortune de l'Etat s'élève à 1,109 milliard de frs, dont 71 % sont déjà engagés dans divers fonds et provisions. Il reste 320 millions qui, si le peuple l'accepte, seront dédiés à la CPPEF.

Quelques points d'éclairage en termes de gestion:

1. Masse salariale – La masse salariale a eu une forte croissance d'environ 23 % en 10 ans. Les charges du personnel totalisent 1,3 milliard de frs en 2019 (+ 115 millions en 5 ans). En 2019, cela représente 35,5 % du total des charges de fonctionnement et 93,2 % des revenus fiscaux. Sur un total de 8659,5, les EPT ont augmenté de 154,2, dont 118,4 EPT uniquement pour l'enseignement. Cette croissance des effectifs est due principalement à la cantonalisation des services d'intégration et au 2<sup>e</sup> volet de l'opération de la pérennisation des montants forfaitaires. Du côté des apprentis, leur nombre était de 263 en 2019, soit 86 de moins que budgétisés malheureusement, et les stagiaires 104 (+ 5 par rapport au budget 2019). Il faut noter enfin qu'il y a toujours une pénurie d'ingénieurs sur le marché et que, vu les salaires proposés, il est difficile d'en recruter.
2. Fiscalité cantonale – De manière générale, la fiscalité se porte bien et croît dans presque tous les domaines. La progression la plus marquante est l'impôt sur le revenu des personnes physiques (+ 33,5 millions par rapport à 2018), supérieure aux attentes budgétaires. L'impôt sur les personnes morales, quant à lui, se dégrade légèrement par rapport à 2018, soit de 4,4 millions, mais est largement supérieur aux prévisions budgétaires de 15 millions de frs. Les autres recettes fiscales sont plus volatiles, mais étaient en majorité elles aussi supérieures aux attentes budgétaires.
3. Enseignement – Il est réjouissant de constater l'ouverture de nouvelles classes dans quasiment dans tous les collèges et écoles supérieures, même s'il faut constater un certain manque de candidats par exemple en ce qui concerne l'Ecole professionnelle artisanale et commerciale. Concernant les collèges, il sera important à l'avenir d'essayer d'uniformiser le nombre d'élèves par établissement, ceux-ci ayant presque tous été rénovés (reste encore le Collège St-Michel à Fribourg). A noter que sur 100 frs d'impôts, 38,6 frs sont dédiés uniquement à l'enseignement.
4. Sites et Etablissements – Sur ce plan, Bellechasse est toujours très déficitaire. Des réflexions sont faites pour arriver à un résultat équilibré de l'établissement. Les sites de St-Aubin et de Tetrapac coûtent actuellement quelque 3 millions en entretien. A BlueFactory, il a été dépensé 1,9 million de moins qu'en 2018 pour la contribution à l'EPFL sur le site, en raison d'un nombre inférieur d'employés de l'EPFL présents à BlueFactory et 2 millions ont été investis pour le Swiss Leaving Building sur l'enveloppe totale des 25 millions.
5. Reports de crédits – Il est dans la pratique de l'Etat d'accorder, via l'Administration des finances, des reports de crédits à l'intérieur de la même Direction, pour des projets de même nature, si certains budgets n'ont pas été dépensés. Cela rend la lecture des comptes difficile et l'analyse pour la CFG particulièrement laborieuse. Pour ce qui est des dépenses prévues en termes d'informatique, les budgets peuvent être réalloués en cours d'année ou redistribués dans l'ensemble de l'administration en fonction des besoins et des urgences. Cette pratique permet de réagir rapidement aux développements du marché. Selon le trésorier de l'Etat, la traçabilité des reports de crédit est assurée et celle des réallocations s'améliore.
6. COVID19 – La CFG a profité de l'examen du budget pour questionner les différentes Directions sur la pandémie. Elle tient à féliciter grandement la mobilisation et la proactivité du Conseil d'Etat et de ses collaboratrices(teurs) qui ont œuvré durant cette période difficile (qui est apparemment loin d'être terminée). La situation financière sera à analyser lors du budget 2021 et des comptes 2020, notamment en lien avec le recours à l'article 117 de la Constitution cantonale, concernant la législation d'urgence et le déblocage de l'aide financière durant la pandémie ainsi que pour le plan de relance, montants qui ne figuraient bien évidemment pas au budget 2020.

En conclusion, la Commission des finances et de gestion propose d'entrer en matière sur ce projet des comptes 2019.

**Godel Georges, Directeur des finances.** A l'heure de cette rentrée pas comme les autres puisque nous allons devoir assumer les conséquences de la pandémie de COVID-19, j'ai fort heureusement la chance de pouvoir vous présenter des comptes 2019 tout à fait excellents. En effet, grâce à des revenus extérieurs et des rentrées fiscales en nette progression ainsi qu'une bonne maîtrise des dépenses, nous comptabilisons un bénéfice de 12,1 millions de francs, et ceci après opérations de clôture importantes. Ce résultat nous permet de couvrir intégralement les dépenses d'investissements avec un degré d'autofinancement de 116%.

Concernant la progression des revenus, celle-ci s'explique en grande partie par l'augmentation des revenus fiscaux des personnes morales. Les impôts provenant des personnes morales dépassent les prévisions budgétaires avec une augmentation de 14,9 millions de francs, soit un écart positif de 8%. Cette évolution positive témoigne de la bonne santé de nos entreprises, et par conséquent de la solidité de leurs résultats en 2019.

Au chapitre des autres sources de revenus en augmentation dans les comptes 2019, on peut relever le versement non budgétisé de la part de la BNS ainsi que la progression significative de la part de l'impôt anticipé. Les parts des recettes fédérales telles que l'impôt fédéral direct des personnes physiques connaissent également une progression par rapport au budget.

Le résultat avant opérations de clôture a permis au Conseil d'Etat d'attribuer plus de 97 millions de francs aux fonds et aux provisions. Cela doit nous permettre d'anticiper différents éléments qui impacteront de manière significative les finances de l'Etat dès les prochains exercices, et ceci sans prendre en compte les effets de la pandémie puisque les comptes ont été arrêtés par le Conseil d'Etat avant le début de la crise sanitaire, soit le 18 février 2020.

A cet effet, nous avons provisionné:

- > 25 millions de francs pour le fonds d'infrastructure, dont 17 millions de francs pour l'informatique
- > 16 millions de francs pour les fonds de recherche, d'innovation et de développement de la HES-SO//FR et de l'Université
- > 15 millions de francs pour l'HFR
- > 6 millions de francs pour l'assainissement de la décharge de la Pila
- > D'autres affectations relatives notamment à la Caisse de pension

Concernant les dépenses du compte des investissements, celles-ci s'élèvent à 181,5 millions de francs, soit un volume d'investissements excédant légèrement celui de l'année précédente. Cette augmentation est due en particulier à des achats d'immeubles, à des transformations et constructions d'immeubles, ainsi qu'aux travaux d'aménagement des routes.

Concernant l'évolution de la masse salariale, celle-ci se situe en-dessous de l'augmentation moyenne des charges.

Pour conclure, j'aimerais profiter de l'occasion qui m'est donnée ici pour remercier mes collègues du Gouvernement ainsi que les responsables des unités administratives qui ont contribué au respect du budget. Mes remerciements s'adressent aussi à toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs de la fonction publique pour leur engagement et la qualité de leur travail. C'est en effet grâce à cet engagement commun que nous sommes en mesure de continuer à développer les prestations de l'Etat et à poursuivre une stratégie d'anticipation. Celle-ci nous permettra de faire face à plusieurs charges importantes et inévitables liées à des dossiers majeurs, tels que la révision de la Caisse de pension ou la digitalisation des prestations, sans oublier bien sûr les défis relatifs au vieillissement de la population ou au domaine des soins. Ces anticipations de charges sont autant de pressions en moins sur les exercices futurs, en particulier si l'on considère les incertitudes au plan fédéral et international ainsi que les conséquences qui découleront de la pandémie du COVID-19. Celle-ci va provoquer un choc important pour les finances publiques au sens large, et pour l'Etat en particulier. Heureusement, notre situation financière nous permet d'affronter sous l'angle financier cette pandémie avec sérénité et d'assumer nos responsabilités.

Avec ces considérations, je vous demande, au nom du Conseil d'Etat, d'entrer en matière sur ces comptes 2019 et de les approuver.

**Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*). Fait rarissime, les comptes de l'Etat de Fribourg sont passés en revue dans le cadre d'une session estivale faisant exception à la règle. Malgré cela, on peut presque dire que l'exercice a du bon. Pour l'instant du moins, "l'empatement" des ressources financières est suffisamment large pour résister aux secousses qui ont ébranlé de nombreux secteurs économiques de notre canton. Nous saluons donc au passage les mesures d'urgence prises par le Conseil d'Etat.

Le groupe parlementaire Vert Centre Gauche est donc satisfait comme il se doit des résultats des comptes 2019, et même si on arrive à un peu plus de 12 millions de bénéfice, après toutes les opérations de clôture, celui-ci ne représente pas un montant énorme en regard des 3,7 milliards de revenu, on peut dire que l'exercice est réussi.

Avec les investissements, en très sensible augmentation par rapport aux comptes 2018, plus 1,2%, ajoutés aux inévitables crédits pour l'entretien de nos routes et bâtiments, on atteint un montant avoisinant les 215 millions, ce qui est raisonnable à notre avis. Ces chiffres sont inférieurs à ceux de l'année 2018.

Autre source de satisfaction, en demi-teinte celle-ci puisqu'elle concerne la progression des revenus mais accouplée à une fiscalité cantonale relativement conséquente sous toutes ses formes: impôts, taxes, émoluments, et j'en passe. Je ne sais pas si l'on pourra maintenir cet optimisme récurrent notamment en ce qui concerne ces rentrées financières liées aux impôts sur le bénéfice et capital des personnes morales, sur les biens immobiliers et sur la fortune, sur la grande générosité de la Banque nationale, sur la part de l'impôt anticipé et dans le même ordre d'idée à des parts provenant de l'impôt fédéral direct. Les

charges sont contenues malgré une masse salariale qui ne fait que de progresser. Il en va de même pour les divers subventions. Un degré d'autofinancement de 115,8% nous rassure aussi.

Nous saluons les décisions anticipatives prises par le Conseil d'Etat concernant les attributions provisions aux fonds et charges extraordinaires. Tout cela ne sera pas de trop au moment où ces charges viendront au-devant de la scène des engagements financiers à prendre en priorité. Avec la crise sanitaire qui sévit en ce moment, il faut s'attendre inévitablement à une remise à jour des priorités et des engagements financiers de l'Etat afin que le navire "Fribourg" prenne le bon cap.

Notre groupe Vert Centre Gauche entre en matière avec satisfaction sur ces comptes 2019 en vous avisant que certains de nos députés pourraient intervenir lors des discussions à venir.

A titre personnel, comme membre de la Commission des finances et de gestion, je vous dirai en conclusion que si par la gestion du bien public l'argent est certes important, ce qui est encore plus important que l'argent lui-même est la manière dont on le dépense.

**Demierre Philippe** (*UDC/SVP, GL*). Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis membre de la Commission des finances et de gestion et conseiller communal à Ursy.

Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Le résultat des comptes 2019 de l'Etat de Fribourg démontre une fois de plus une bonne situation financière de notre canton. Nous avons constaté que les revenus extérieurs et les rentrées fiscales sont en nette progression par rapport à l'an passé et que les comptes 2019 de l'Etat de Fribourg présentent un bénéfice de 12,1 millions de francs après les opérations de clôture. Ce résultat de l'exercice 2019 nous permet de couvrir intégralement les dépenses d'investissements. Relevons que l'excellente situation financière du canton nous permettra de garantir une aide majeure à la population pour faire face aux conséquences qui découleront de la pandémie que nous traversons actuellement. Le compte de résultats quant à lui démontre avec un excédent de revenus de 12,1 millions de francs, un excédent de dépenses de 150,4 millions de francs, au compte des investissements un excédent de financement de 24,4 millions de francs et un degré d'autofinancement de 115,8%.

En 2019, nous avons pu compter sans autre sur une croissante significative des revenus fiscaux cantonaux avec une progression de plus 3,1% par rapport aux comptes de 2018 et le versement de la part de la BNS pour un montant de 49,5 millions.

Le total des charges de fonctionnement de cette dernière année s'élève à 3689,3 millions de francs, soit 105,5 millions de francs de plus qu'au budget.

Nous relevons que les charges de la masse salariale a augmenté de 21,6 millions de francs par rapport à 2018 et que l'augmentation nette du nombre de postes est de 84 EPT.

Les dépenses du compte d'investissements sont inférieures au budget mais restent supérieures de 1,2% à celles de 2018.

Nous avons également pris note que les attributions ont été octroyées à des provisions, à des fonds et à des charges extraordinaires: 25 millions de francs ont été attribués pour les fonds d'infrastructures, 16 millions de francs pour les fonds de recherche, pour l'innovation et le développement de la HES-SO//FR pour 8 millions de francs et de l'Université pour 8 millions de francs. 15 millions de francs sont octroyés au HFR et 6 millions de francs pour l'assainissement de la décharge de la Pila.

En conclusion et au vu des résultats des comptes 2019, la situation financière de l'Etat présente une bonne santé. Avec de tels comptes financiers, le groupe de l'Union démocratique du centre demande à ce que le Conseil d'Etat permette à l'économie de ce canton de se refaire et en tout cas de ne pas se défaire. Il est urgent de se rendre compte des difficultés qu'un grand nombre d'entreprises ont actuellement. Gageons que notre économie cantonale puisse d'une manière ou d'une autre trouver des solutions pour soutenir tout le tissu économique fribourgeois. Je pense entre autres aux agriculteurs, aux artisans et entreprises de la plus petite à la plus grande taille. Nous devons et devons manger local. Donnons-nous en les moyens.

La pandémie que nous traversons actuellement n'est pas prête de se stopper. Le coût de l'ensemble des mesures prévues pour protéger notre population sera très élevé et nul ne peut encore à l'heure actuelle l'estimer. L'Etat doit garder la tête froide et a le devoir également de prendre toutes les mesures pour protéger la population, tenir compte de l'économie et surtout la tenir hors de l'eau.

Sur ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre entrera en matière unanimement sur les comptes 2019 de l'Etat de Fribourg.

**Moussa Elias** (*PS/SP, FV*). Le groupe socialiste a attentivement examiné les comptes 2019 qui affichent un bénéfice de plus de 80 millions de francs avant attribution aux fonds et aux provisions.

Une fois de plus, l'augmentation des revenus fiscaux en comparaison au budget démontre que la grande prudence budgétaire n'a définitivement pas lieu d'être. Il est fort à parier que ces comptes seront les derniers pendant un petit moment qui ne sont pas impactés par la crise sanitaire qui nous vivons actuellement.

Sans le COVID-19 et au vu de ce bénéfice une fois de plus non prévu au budget, je vous aurais invité, vous et vos collègues du Gouvernement, M. le Commissaire, à ne plus couper systématiquement dans les budgets du service public, notamment dans les domaines de la santé, du social et de la formation. Cependant, la pandémie du COVID-19 a passé et il y aura des comptes avant et après COVID-19. Au vu des résultats des comptes 2019, je ne peux dès lors que vous inviter à ne plus couper systématiquement dans les budgets du service public, notamment dans les domaines de la santé, du social et de la formation. La crise sanitaire nous a bien démontré que les métiers indispensables et essentiels du service public se situent surtout dans ces domaines. Il faudra s'en souvenir à l'avenir au-delà des primes et discours de remerciement.

Revenons aux comptes 2019. Le groupe socialiste relève à cet égard avec satisfaction que sur les 70 millions de provisions 16 millions ont été attribués aux fonds de recherche pour la HES-SO//FR et l'Université. Certes les charges salariales sont en augmentation mais il faut cependant les mettre en relation avec l'accroissement de la population. Cela vaut également pour l'ouverture des nouvelles classes. Nous relevons aussi qu'une partie de l'augmentation des EPT est due à la pérennisation de certains postes. Il ne s'agit donc pas d'un engagement à tout va du personnel de l'Etat, bien au contraire.

En matière d'investissements, le groupe socialiste est satisfait de l'accroissement des dépenses par rapport aux comptes 2018, mais regrette une fois de plus que plusieurs dépenses prévues au budget n'aient pu être suivies de réalisations concrètes et ont été reportées à l'année suivante, certaines pas pour la première fois.

C'est avec ces quelques remarques que le groupe socialiste prend acte des comptes 2019, en précisant qu'il est persuadé que le bénéfice réalisé, qui vient s'ajouter à la fortune existante de l'Etat, devrait rendre possible un soutien tangible à toutes celles et ceux qui ont particulièrement été affectés par la crise sanitaire. Nous y veillerons d'ailleurs dans le cadre de l'examen du plan de relance qui sera soumis prochainement au Grand Conseil afin de s'assurer que ce plan de relance soit équilibré et tienne compte des personnes les plus démunies. Souvenez-vous des images improbables des files d'attente pour des sacs de nourriture, pas seulement à Genève mais également à Fribourg.

**Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC).** C'est avec beaucoup d'intérêt que le groupe PLR a analysé les comptes 2019 de l'Etat de Fribourg. L'excellent résultat de cet exercice pourrait nous pousser à survoler celui-ci et à approuver ces comptes sans autres commentaires que les félicitations d'usage et méritées à notre grand argentier, aux Directions et à tous les collaborateurs de l'Etat qui s'engagent pour utiliser à bon escient les deniers publics.

La pandémie du Covid-19 nous oblige à avoir une lecture plus attentive de cet exercice pour nous projeter vers l'avenir, qui risque bien d'être très compliqué. Aujourd'hui, l'excellente situation financière de notre canton va nous permettre de traverser la crise actuelle, non sans difficultés, mais avec une marge de manœuvre plus intéressante que de nombreux autres cantons.

Deux points méritent à notre sens une lecture particulière. D'abord, la fortune de notre canton de 1,3 milliard de francs attise très souvent de nombreux collègues de ce Parlement à pousser le Gouvernement à augmenter ses charges annuelles. Il faut rappeler que cette fortune est déjà engagée pour des besoins futurs dans des réserves pour des investissements et des provisions. Mais encore, si vous lisez attentivement l'excellent rapport qui nous est soumis aujourd'hui, vous constaterez que les engagements hors bilan du canton sont évalués à la fin 2019 à 1,287 milliard de francs. Si nous devons faire face aux risques que ces engagements sont censés couvrir, notre fortune n'existerait plus!

La prudence de ces dernières années doit être saluée et les nouvelles réserves effectuées dans cet exercice vont dans la bonne direction, notamment l'augmentation des fonds dans la recherche appliquée et le développement doit être saluée.

Dans les prochains mois, il s'agira de prendre les bonnes décisions pour utiliser judicieusement les moyens financiers que nous avons, pour soutenir le plan de relance. Ce dernier devra être ambitieux si l'on veut soutenir notre économie, afin de maintenir les places de travail. Ces jours, les licenciements collectifs de grandes entreprises montrent que l'automne risque d'être difficile pour de nombreuses sociétés et pour leurs collaborateurs.

Dans ce sens, il s'agira de mettre en œuvre les baisses fiscales décidées par notre Parlement, en faveur des personnes physiques et morales. C'est aussi un moyen fort de soutenir l'économie et l'emploi.

Il s'agira, à l'avenir, de soutenir aussi la formation continue par des aides financières plus onéreuses. Notre pays connaît de nombreuses conventions collectives de travail. Une personne qui suit une formation continue voit presque systématiquement son salaire évoluer favorablement et, par là aussi, son pouvoir d'achat. Nous tenons à rappeler que dans un avenir proche, l'économie de notre pays, et donc de Fribourg, va souffrir d'un manque important de main-d'œuvre qualifiée.

Concernant les investissements planifiés par le canton, nous tenons à relever un élément. Sur les investissements propres budgétés en 2019 à 126,8 millions, nous constatons que seuls 106 millions ont été engagés. Cette différence de 20 % nous interpelle. Nous demandons au Conseil d'Etat de mettre tout en œuvre, dans les prochains exercices, afin que les investissements planifiés se réalisent. C'est aussi une forme de soutien à la relance de l'économie. Dans ce cadre-là, nous entendons régulièrement qu'il manque de chefs de projets pour conduire ces investissements.

Le groupe PLR tient à répéter que la piste à suivre est de prévoir dans le budget des investissements le personnel chargé de conduire les projets par le biais de contrats à durée déterminée.

En conclusion, le groupe PLR salue encore une fois l'excellent résultat de cet exercice. Il approuvera à l'unanimité les comptes de l'exercice 2019 et vous invite, chers collègues, à en faire de même.

**Dafflon Hubert** (*PDC/CVP, SC*). Je prends la parole en tant que chef du groupe démocrate-chrétien.

Lorsque nous avons fait la lecture de ces documents, il y a quelque chose d'un peu anachronique, de particulier. On se trouve dans une lecture en période de beau temps, ciel bleu, et en parallèle on vit une situation hautement tempétueuse à l'extérieur. Il y a quelque chose de fort paradoxale.

Ces comptes sont excellents, avant clôture un bénéfice de 82 millions en ressort, ce qui correspond aux 3% d'augmentation des revenus. C'est avant tout dû à l'excellente gestion de notre Gouvernement. Soyez en remercier pour votre travail, pour cette gestion rigoureuse. Merci aussi à l'administration cantonale et tous ses collaborateurs qui veillent à l'utilité parcimonieuse des deniers publiques. *Last but not least*, c'est aussi les contribuables fribourgeois qui participent à cette exercice. On peut dire aujourd'hui que la capacité contributive des contribuables est trop élevée de quelque 80 millions, partant du principe que les prestations fournies sont bonnes, voire très bonnes.

On peut être satisfait de la croissance générale des revenus qui est significative au niveau fiscal. La BNS nous a gratifié d'un montant non prévu de 49 millions et l'impôt anticipé de plus 13 millions, ce qui est une bonne chose.

Au niveau des charges elles sont en augmentation de plus de 3% après clôture. Pour moi, ce n'est pas cela qui est intéressant de savoir, mais c'est avant clôture pour avoir un chiffre réel. Avant clôture, à part quelques fonctions de plus au niveau des EPT dans l'enseignement, les coûts sont parfaitement maîtrisés. La clôture permet de faire des provisions supplémentaires dans des domaines sensibles: 25 millions pour les infrastructures, 16 pour la recherche et l'innovation que nous saluons, 15 pour le HFR et ses déficits, 6 millions pour l'assainissement de la Pila, et aussi des montants pour la Caisse de pension. Ce qu'on souhaiterait avoir, c'est une table récapitulative, année après année, de l'évolution démographique de notre canton, de l'évolution des charges avant clôture, de l'évolution des revenus et de l'évolution des EPT. Je pense que ce serait des indicateurs facilement compréhensibles qu'on mettrait à jour sur une période de dix, douze ou quinze ans, qui mettraient en évidence que si des fois il y a des évolutions au niveau des charges des EPT, elles sont parfaitement justifiées en corrélation avec la population qui évolue dans notre canton. Cela m'a un peu manqué dans les tables que j'ai eues.

Concernant les investissements, c'est ici que je vous donnerais la moins bonne note. Malheureusement, une fois de plus et c'est répétitif, on a un biais de 10, 12, 15% entre le montant du budget qui est voté et celui qui est utilisé. Je pense qu'il faut aller au fond des choses par rapport à cela. Le collègue Wicht l'a dit tout à l'heure, c'est peut-être qu'il manque du personnel à l'Etat, ou bien que ces projets ne sont pas tellement prioritaires finalement. On ne peut pas parler de relance économique et en parallèle laisser 20 ou 25 millions sur des projets qui ne sont pas réalisés. Cela va de pair et c'est logique. C'est maintenant qu'il faut trouver du travail et une solution par rapport à ce problème, le gap que nous avons systématiquement entre ce que nous votons pour les investissements et ce qui est dépensé. On gère bien les deniers publics et je pense que si on vote des projets c'est qu'ils sont importants pour la population.

Aujourd'hui, on est dans une situation difficile avec le COVID-19 et nous avons la chance d'avoir encore une fois des comptes "pleins soleil beau temps". On ne peut que s'en réjouir. Cela nous permet d'affronter ses défis inattendus pour notre économie et pour notre population. Jusqu'à ce qu'on trouve un vaccin sur cette planète, on va vivre une période extrêmement turbulente, et aussi pour notre canton. On a beau bien géré la situation dans notre pays et dans notre canton, on dépend énormément des marchés extérieurs, et dans ce cadre-là cela risque encore de durer.

On voit que ces moyens nous permettent de prendre des mesures urgentes, des mesures à long terme que nous allons traiter en octobre prochain et cela nous permettra aussi de relancer l'économie et le travail. C'est extrêmement important. Il est pour nous important de maintenir les prestations au bon niveau qu'elles ont mais il est aussi important que les baisses fiscales que nous avons déjà décidées soient elles aussi maintenues parce que nous avons les moyens de nos ambitions, aussi au niveau fiscal.

C'est dans ce sens-là que le groupe démocrate-chrétien, à l'unanimité, va entrer en matière et demande à ce que l'attractivité du canton de Fribourg soit maintenue au niveau qu'elle est aujourd'hui.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je remercie l'ensemble des députés qui sont intervenus pour saluer les bons résultats avec quelques remarques ou parfois des notes un peu moins bonnes, ce qui est compréhensible, notamment le dernier intervenant, M. le Député Dafflon, par rapport aux investissements. Plusieurs députés sont intervenus par rapport aux investissements. Ce que je peux vous dire c'est que tout est mis en oeuvre pour réussir à dépenser. Par rapport au plan de relance que certains ou certaines ont cité, on mettra des moyens supplémentaires à disposition pour pouvoir réaliser ces investissements.

En ce qui concerne l'insistance d'avoir la baisse fiscale, par rapport à ce que vous avez déjà pris comme décision sur proposition du Conseil d'Etat à la suite des différentes interventions parlementaires, le Grand Conseil s'est déjà prononcé sur le fond et c'est exactement ce qui vous sera proposé prochainement, à la session de septembre ou d'octobre.

Je vous donne encore quelques précisions. Tout d'abord, M. le Député Wicht a demandé de faire des baisses fiscales pour les personnes physiques et morales. On a fait le travail pour les personnes morales avec la réforme fiscale. Le Gouvernement ne prévoit pas de faire encore une baisse pour les personnes morales. Je crois que c'est important de le faire pour les personnes physiques. Cela a été promis. C'est indispensable en relation aussi avec le projet de la Caisse de pension.

M. le Député Moussa a parlé qu'il ne fallait pas couper dans la santé, dans le social et dans la formation. Je vous rassure et je vous donne simplement deux chiffres. Les moyennes générales d'augmentation des charges sont de 2,9 % vous l'avez dans le message. La moyenne en ce qui concerne la santé, le social et la formation, suivant les secteurs, passe entre 3,8 et 5%. Un effort particulier est fait. Mais il y a le vieillissement de la population et différents phénomènes. Il est donc indispensable que ces montants soient en augmentation. Je n'ai pas entendu ces dernières années des propositions pour mettre davantage. Evidemment, je les aurais contrer. En tout cas, le Gouvernement assume ses responsabilités aussi dans ce domaine.

Vous avez parlé de la fortune qui augmente à nouveau. Elle est de 1 190 000 000, mais elle est en diminution. La descente a commencé puisque l'année dernière elle était de 1 161 822 000, donc nous avons une diminution de la fortune en 2019 de 52 507 000. Evidemment, la situation financière de l'Etat permet au Gouvernement d'assumer ses responsabilités. Tout le monde est content.

Encore quelques éléments car certains trouvent qu'on dépense trop en termes de personnes. M. le Député Dafflon a parlé de statistiques. C'est bien les statistiques, encore faut-il savoir lesquelles on veut montrer. Je vous donne deux exemples. Il y a quelques années, on n'arrivait pas à payer la fonction publique avec les rentrées fiscales. Aujourd'hui, les salaires sont à 93,2% de la fiscalité. On observe donc que la situation est totalement maîtrisée. Ce n'est pas parce qu'il y a une augmentation de la population qu'il faut donner dans tous les secteurs des postes. Je parle d'un secteur que je connais bien, on a entre trois et cinq mille déclarations fiscales supplémentaires par année. On essaie de trouver des adaptations informatiques pour arriver à une automatisation dans certains domaines qui fonctionnent très bien afin d'éviter une augmentation du personnel partout. Suivant où, cela ne fonctionne pas. par exemple quand on subventionne des postes dans des homes médicalisés, il faut bien avoir les postes. Vous ne pouvez pas tout automatiser. Dans certains secteurs on peut, dans d'autres on ne peut pas. Faisons attention avec les statistiques. Ce n'est pas une règle fixe, mais cela dépend des secteurs et c'est par secteur que l'on peut se rendre compte de l'évolution.

Voilà dans les grandes lignes ce que je pouvais répondre. Evidemment, vous l'avez dit, on verra ce que cela donnera des comptes 2020 et du budget 2021 que le Gouvernement est en train d'établir. Il faudra bien trouver des solutions. Encore une fois, notre situation nous permet d'affronter cet avenir avec une certaine sérénité.

**Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC).** Juste une précision: M. le Commissaire vous avez laissé entendre que le groupe libéral-radical demandait de nouvelles baisses fiscales. Or, mon intervention avait pour but de dire qu'il fallait mettre en oeuvre des baisses fiscales décidées par notre parlement en faveur des personnes physiques et morales.

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

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

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

---

Rapporteur-e:	<b>Chassot Claude</b> ( <i>VCG/MLG, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1719</i> )
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

#### Examen de détail

**Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*). J'ai l'insigne honneur d'ouvrir les feux concernant l'approbation des comptes relatifs aux diverses directions de l'Etat de Fribourg et vous présente ainsi ceux de la Direction de l'économie et de l'emploi, en collaboration avec mon collègue Dominique Butty.

Le compte des résultats boucle avec un montant de 371 millions en augmentation de 14,7 millions, soit 4,14 % de plus que les prévisions du budget, dépassement que l'on peut objectivement admettre, eu égard aux explications données par la lecture des différents centres de charge que vous avez certainement parcourus.

Le compte des investissements, quant à lui, annonce un chiffre inférieur aux prévisions budgétaires qui s'arrêtaient à 24,9 millions. On enregistre pour 2019, un montant de 20,847 millions, c'est-à-dire 4 millions de moins que prévu (-16,2 %). Soyez rassurés, au vu des 24 objets que nous devons traiter cet après-midi, je ne vais pas aller dans le détail des centres de charge; j'irai à l'essentiel.

Pour ce qui est du secrétariat général de la direction, on constate que le montant de la contribution au fonctionnement de la chaire de l'EPFL à blueFactory varie d'année en année. Il faut savoir que cette contribution versée à l'EPFL est fondée sur une convention conclue avec la Haute école lausannoise, pour l'ouverture d'une chaire sur le site BlueFactory. Ces montants sont facturés dans le cadre d'un budget global. Le montant exact dépend du nombre de collaborateurs engagés sur le site. Cette chaire a une période donnée.

Promotion économique - Entretien et aménagement des sites liés bien entendu à la politique foncière active, pour les sites de St-Aubin et de Romont, 3,137 millions. Nous avons également ici un petit gain concernant une vente à Romont: une recette de 3 millions provenant donc d'une vente de terrain sur le site de TetraPak.

Service public de l'emploi - Prélèvement sur le fonds de l'emploi, un montant de 12,495 millions. Une petite remarque au passage: il y a une augmentation notable des contrôles relatifs au travail au noir, mais avec moins de cas dénoncés.

Ecole professionnelle artisanale et industrielle - Ici on a une bonne nouvelle, puisqu'on a une augmentation d'environ 5 EPT, ceci en relation avec l'ouverture d'une classe de pré-apprentissage et d'une deuxième classe d'intégration concernant les élèves étrangers, ce qui confirme la volonté politique d'une prise en charge ciblée et efficace, concernant spécialement ces élèves.

Malheureusement, il n'en est pas de même à l'Ecole professionnelle artisanale et commerciale, où plusieurs classes n'ont pas été ouvertes, faute semble-t-il de candidats. De manière plus ciblée, alors qu'il y aurait pénurie de personnes formées, notamment dans le secteur de la construction, on constate la non-ouverture d'une classe d'installateurs-électriciens.

Direction générale HES-SO Fribourg - Pour mémoire, cette dernière possède sa propre enveloppe financière, comme par exemple l'Université.

Haute école d'ingénieurs, d'ingénierie et d'architecture - On constate que les chiffres des comptes varient toujours de manière importante par rapport au budget. Il faut savoir que celui-ci est en principe sous-évalué chaque année. Cela s'explique par le fait que la Haute école fonctionne avec une enveloppe globale, qui lui accorde une certaine marge de manoeuvre. Lorsque cette dernière réussit à décrocher des mandats externes, cela lui permet bien-entendu de financer des engagements supplémentaires.

Service de l'énergie - Je vous passe les chiffres. Le commissaire du Gouvernement nous a informés que l'on a atteint des montants extrêmement conséquents en matière d'investissements, puisque entre 14 et 15 millions ont été investis dans le cadre du programme des bâtiments.

En conclusion, je tiens à remercier M. le Conseiller d'Etat Curty et son secrétaire général, M. Christophe Aegerter, ainsi que l'ensemble des services de cette direction, pour toutes les informations qui nous ont été données et, notamment, la grande mise à contribution de ces services dans le cadre de la période difficile que nous traversons en ce moment.

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

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184 Direction de l'économie et de l'emploi

---

Rapporteur-e: **Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*)  
Représentant-e du gouvernement: **Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi**  
Préavis de la commission: **08.05.2020** (*BGC août 2020, p. 1790*)  
Remarque: **Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.**

---

### Discussion

**Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*). La cinquantaine de pages nous présentant les engagements des différents services de la Direction de l'économie et de l'emploi sont des plus précises. On y reflète avec détails et précisions d'importantes implications cette direction, dans le tissu économique de notre canton. Je ne vais pas y revenir, mais donner un rapide état des lieux actuels.

Mis à rude épreuve, au vu des circonstances spéciales et incertitudes que nous traversons en ce moment, le commissaire du Gouvernement a pu donner des réponses pour l'instant apaisantes, mettant quelque peu de côté un scénario catastrophe, mais rien n'est gravé dans le marbre des certitudes, eu égard à une difficile maîtrise du quotidien.

En résumé, la Direction de l'économie et de l'emploi entretient d'actives relations avec un grand nombre d'entreprises fribourgeoises et s'appuie également sur les réflexions et positions des associations économiques. Le canton de Fribourg est un peu plus chanceux, si je puis utiliser ce terme, car on y rencontre une économie très variée. Bien sûr, tout le monde n'est pas logé à la même enseigne. On nous a signalé le cas de certaines entreprises qui étaient confrontées à de sérieuses difficultés, liées notamment au trafic aérien ou à l'industrie automobile. Il est clair que ces dernières devront rapidement recibler leurs objectifs de production, dans un monde en pleine et rapide mutation. Fort heureusement, d'autres usines, toutes aussi importantes, ont repris leur production avec une énergie renouvelée. Des entreprises de l'agro-alimentaire affichent un bilan de santé positif et nous ne pouvons que nous en réjouir. Le terroir fribourgeois est source d'excellents produits de qualité. Sachons les préserver, à une époque où le goût du pain semble être bientôt le même ici qu'à Pékin, si vous me permettez cette image. Alors oui, la situation économique est à prendre au sérieux, d'autant plus que, bien malin qui pourra le dire, le moment où l'on va s'en sortir. Nous saluons donc le soutien de l'Etat, qui devrait éviter de graves dommages collatéraux: licenciements, faillites et peut-être délocalisations, ne sait-on jamais. A cet égard, 50 millions ont été débloqués pour des mesures urgentes et 5 de plus pour des cautionnements. La Direction de l'économie et de l'emploi est en contact régulier avec les services de la Confédération et, plus précisément, le Département fédéral de l'économie et de l'énergie. Soulignons aussi que l'Etat de Fribourg a été dans les premiers cantons à prendre des mesures à fonds perdu, en faveur des entreprises dépendant du tourisme.

Voilà chers Collègues, je ne vais pas aller plus loin dans ces commentaires qui mettent en avant l'engagement de cette direction, qui devra continuer à aider avec discernement et équité les entreprises ou sociétés qui en ont réellement besoin.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je tiens à remercier encore une fois M. le Député Chassot pour son excellent rapport.

Je n'ai rien à rajouter sur le rapport d'activité 2019, mais j'anticipe brièvement ce qui nous attend en session d'octobre. Le Conseil d'Etat travaille de manière assidue pour vous présenter en session d'octobre plusieurs lois, plusieurs actes juridiques. Il s'agira notamment du fameux plan de relance qui a déjà été mentionné par le Directeur des finances. Il s'agira également de vous présenter la suite de votre mandat sur les dirigeants que vous avez adopté lors de la dernière session. Finalement, il s'agira aussi de faire un compte rendu dans le cas d'une loi d'approbation des mesures d'urgence que le Conseil d'Etat a prises. Dans le cadre de cette loi-là, on envisage déjà, même si le document n'est pas encore adopté par le Conseil d'Etat mais ce dernier était d'accord sur le principe, de vous proposer la création d'un certain montant à disposition du Conseil d'Etat pour les fonds de rigueur. Tout cela est à venir. On travaille sur ces trois projets-là pour que votre commission puisse les traiter et que finalement cela puisse aussi être traité en plénum en session d'octobre.

**Kubski Grégoire** (*PS/SP, GR*). Face à un rapport d'une telle ampleur, il faut parfois faire montre d'un peu de curiosité. C'est dans cet esprit que j'interviens cet après-midi. J'ai toute une série de petites précisions à demander à M. le Commissaire à ce sujet.

Concernant le point 2.1.2 sur l'implantation des sociétés dans le canton, il est inscrit que six sociétés d'origine suisse et sept entreprises étrangères se sont installées dans le canton en 2019. Il est mentionné pour une soixantaine de nouveaux emplois à moyen terme. Je souhaiterais demander à M. le Commissaire combien il y a d'emplois créés à ce jour ?

Concernant le point 2.1.5.8 sur AgriCo, il est mentionné dans le rapport qu'il y a cinq sociétés sur vingt places disponibles qui sont installées à AgriCo à Saint-Aubin en 2019. Nous sommes suffisamment avancés dans l'année et donc, à ce jour, y a-t-il toujours ces cinq entreprises? Y en a-t-il d'autres qui se sont implantées?

Concernant le point 9.3.2 sur l'apprentissage, j'ai appris avec un peu d'aigreur de la bouche de M. le Rapporteur qu'il y avait beaucoup moins d'apprentis formés par l'Etat que budgétisé. Je reviendrai sur ce point-là sur le rapport de la DFIN. J'aimerais plutôt orienter ma question sur la situation actuelle de l'apprentissage dans le canton. A combien de places d'apprentissage de moins s'attend-on cette année du fait de la crise, et quelles sont les mesures envisagées pour lutter à ce sujet?

Ma dernière question traite de la politique foncière active. M. le Commissaire où en est-on avec la politique foncière active? Est-ce que des engagements ont déjà été effectués au sein de l'Etablissement cantonal de promotion foncière et où en est l'utilisation du budget?

**Jaquier Armand (PS/SP, GL).** Mes liens d'intérêts: je suis secrétaire régional d'UNIA.

J'ai examiné ce rapport et je me suis intéressé à la formation continue. Ceci est essentiel pour les salariés afin de faire face aux mutations techniques, mais aussi de faire face à la crise de l'emploi qui se dessine et à éviter le chômage. Dans le rapport, cet aspect est quasi inexistant, si ce n'est pour relever que le CPI est à l'équilibre financier et qu'il peut rembourser ses dettes à l'Etat.

Dans les comptes, on voit que 379 303 frs ont été dépensés pour la formation continue. A contrario, on voit que les entreprises ont reçu un soutien de plus de 2 millions, respectivement de plus de 3 millions avec les allègements fiscaux. On voit que la formation continue qui profite à l'ensemble de l'économie mais qui dans un premier temps aide les salariés reste un parent pauvre important.

Quand on parle de formation continue et d'aide, cela signifie que cela permet à des salariés qui travaillent, qui n'ont pas le temps et souvent les moyens de faire de la formation, de bénéficier d'une aide qui les encourage à se former, qui les encourage à prévoir l'avenir et à pouvoir réagir et agir. Ces aides sont indispensables pour qu'ils puissent dégager du temps et des moyens sans que leur situation économique se précarise. Cela contribue à la sécurité de l'emploi sur la durée.

Les salariés formés, c'est une réponse au manque de mains-d'oeuvre dans certaines professions, main-d'oeuvre qualifiée. C'est une réponse au chômage. C'est une réponse à la situation économique difficile qui va arriver.

Ma question est quand est-ce que le Conseil d'Etat va résoudre ce problème, développer une politique cantonale de la formation continue et dégager des moyens?

**Chassot Claude (VCG/MLG, SC).** Pour ce qui est de la remarque du député Kubski concernant le fait que plusieurs classes n'ont pas été ouvertes, il s'agit de l'Ecole professionnelle, artisanale et commerciale (EPAC). Il s'agit d'apprenants qui se trouvent dans des entreprises privées. Il appartient donc à mon avis aux patrons de prendre leurs bâtons de pèlerins pour motiver ces jeunes à entreprendre des formations à ce niveau-là. L'Etat n'est pas directement concerné.

Pour le reste, je laisserai la parole à M. le Conseiller d'Etat.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je remercie beaucoup les députés Kubski et Jaquier pour l'intérêt que vous portez aux thématiques traités par la Direction de l'économie et de l'emploi.

Vous l'avez vu, c'est nouveau dans le rapport de la Direction de l'économie et de l'emploi, pour la première fois on fait un état des lieux des postes, des EPT réellement créés par les nouvelles sociétés. Jusqu'à présent, on avait toujours dit le montant qui était annoncé lors de l'implantation de la société, et finalement derrière on n'a jamais fait le contrôle pour voir si les promesses avaient été tenues. Cette année, vous le voyez pour la première fois. Evidemment, ce calcul se fait à la fin de l'année. On se trouve ici au mois d'août, je ne fais pas ce travail chaque mois mais une fois par année, donc à la fin de l'année. L'année prochaine, vous aurez la réponse à votre question. Le chiffre qui est annoncé correspond plus ou moins au chiffre des postes réellement créés. Il n'y a pas une grosse différence entre ce qui a été annoncé et ce qui sera certainement créé comme EPT.

Par rapport à l'Agri&Co Challenge, la question des entreprises qui ont participé au challenge, qui ont gagné un prix, je renvoie à la discussion que nous aurons ce jeudi pour ce crédit d'assainissement des bâtiments de Saint-Aubin. Dans le message que vous allez discuter jeudi, vous trouvez à la page 4 les sociétés qui sont actuellement implantées sur le site de Saint-Aubin et il y a une énumération de toute la liste et de toutes les sociétés. L'avant-dernière colonne c'est en provenance et vous voyez qu'actuellement il y en a quatre qui viennent ou qui ont été amenées par l'Agri&Co Challenge.

La question de la grande préoccupation de la Direction de l'économie et de l'emploi, depuis le début de la crise nous avons fait la comparaison entre le nombre de contrats d'apprentissage signés en 2020 et en 2019. Au début, voire au milieu de la crise, il y avait une forte différence de contrats d'apprentissage signés 2019 et 2020, jusqu'à un delta de moins 20% environ. Là aussi, les chiffres que j'ai vus à la fin juillet on constate un effet de rattrapage. Sauf erreur de ma part, il manque encore moins 3-4% de contrats signés d'apprentissage par rapport à l'état de situation de l'année passée. Cela reste donc une grosse préoccupation, raison pour laquelle on a prolongé la durée pour signer ces contrats d'apprentissage jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre. On a pris des premières mesures pour soutenir l'apprentissage dans le cadre des mesures d'urgence et il y aura d'autres mesures dont vous pourrez discuter à la session d'octobre. Vous allez me dire que ce sera trop tard. Oui, ce sera trop tard pour cette année-là, mais ce qui nous inquiète particulièrement, c'est la situation de l'année prochaine et de l'année d'après.

Concernant la politique foncière active, je vous donne un état des lieux. Je ne sais pas combien de temps vous avez à disposition. La présentation standard c'est trois quarts d'heure. En gros, nous allons en discuter aussi par rapport au site de Saint-Aubin jeudi; donc pour Saint-Aubin je vous renvoie à la discussion de jeudi. Ce que je peux vous dire c'est qu'on est en train de mettre en place l'établissement cantonal de politique foncière active (ECPFA). Les organes sont constitués. On a la première séance du conseil d'administration, ce samedi, de 8 heures à 15 heures. La bonne nouvelle est que nous avons vendu un premier terrain à Romont à la société EFSA, dont l'inauguration est prévue bientôt. Je ne peux pas cacher qu'on négocie sur une vente des terrains à Saint-Aubin et je renvoie à nouveau à la discussion de jeudi. On a des sociétés intéressées à s'implanter sur le site mais dans des bâtiments existants, raison pour laquelle d'ailleurs je passe jeudi au Grand Conseil pour que vous me donniez l'argent nécessaire pour assainir ces bâtiments. Je suis prêt à discuter de cela bilatéralement ou si vous souhaitez une fois avoir une large discussion ici au Grand Conseil je suis toujours à votre disposition. C'est un sujet qui nous passionne beaucoup mais qui demande un peu plus de temps.

J'espère que j'ai répondu à vos questions.

Au député Jaquier, je partage une nouvelle fois entièrement ce qui a été dit, son souci par rapport à la formation continue qui est un enjeu majeur et qui nous préoccupe beaucoup. J'ai trois réponses. On a pris des mesures dans le cadre des mesures d'urgence. Ce n'était pas rien. On a agi sur la formation continue. vous allez en discuter en session d'octobre. On a aussi inclus des mesures dans le cadre du plan de relance. Donc je renvoie aussi là à la discussion qu'on aura en session d'octobre. A moyen et long terme, ce nouveau projet qui nous attend à la Direction de l'économie et de l'emploi après avoir révisé toutes les lois, ce sera un nouveau chantier une modification de la loi sur la formation professionnelle avec un accent fort sur la formation continue. Les travaux sont en cours. Le COVID-19 nous a freiné un peu je dois le dire mais c'est quelque chose dont j'aurais plaisir à discuter avec vous, d'abord avec mes collègues du Conseil d'Etat, puis la mise en consultation. Je pense qu'on pourrait renforcer encore ce domaine-là mais tout en insistant que ce n'est pas rien ce que l'on fait actuellement. Je partage le souci d'investir beaucoup d'argent dans la formation continue.

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

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184

### Relations extérieures

---

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

---

#### Discussion

**Bourguet Gabrielle** (*PDC/CVP, VE*). La Commission des affaires extérieures a examiné le rapport du Conseil d'Etat 2019 sur les relations extérieures lors d'une séance tenue en visio-conférence le 5 juin 2020. Elle a traité de cet objet en présence de M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty, en charge des relations extérieures, et de M. Lionel Walter, alors délégué aux relations extérieures ad interim du canton de Fribourg. Au nom de la CAE, je les remercie une nouvelle fois de tout cœur pour leur disponibilité et pour l'échange très ouvert et constructif que nous avons pu partager.

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

La Commission des affaires extérieures salue vivement la nouvelle forme donnée au rapport et remercie très sincèrement toutes les personnes qui y ont contribué. Notre commission avait plusieurs fois demandé que les objets et enjeux prioritaires pour notre canton soient mieux mis en exergue. Elle a pris connaissance à grande satisfaction de cette nouvelle mouture qui répond à ses attentes.

Sur le fond, M. le Commissaire du Gouvernement a évoqué cette année encore les tendances centralisatrices sur le plan du fédéralisme, avec, en même temps, un transfert de charges vers les cantons.

Les différents dossiers prioritaires ont été passés en revue. Sans être exhaustifs, nous pouvons citer sur le plan fédéral le maintien de la filiale de l'OFROU à Estavayer-le-Lac, Agroscope, la numérisation, l'Institut du fédéralisme ou PRODES ; sur le plan intercantonal, le réexamen de la répartition des tâches Confédération-cantons, la cyberadministration, l'imposition des couples mariés, un voyage à Bruxelles et la politique des médias ; sur le plan international, les discussions pour renouveler l'accord de partenariat culturel et économique avec la région Grand-Est arrivé à son terme, la question de l'intégration européenne qui peut également fortement concerner les cantons et la réception des ambassadeurs de Russie et de Suède.

Les échanges avec les acteurs de la politique fédérale, qui ont lieu notamment avant chaque session fédérale, sont très importants, de même que la participation aux conférences intercantionales, particulièrement la Conférence des Gouvernements cantonaux (CdC), la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) et la Région Capitale Suisse. Sur un plan bilatéral, un soin particulier est apporté aux bonnes relations avec nos partenaires directs, respectivement les cantons limitrophes.

Naturellement que, même si elle ne concernait pas directement l'année 2019 et le présent rapport, la question du COVID et de la nécessaire collaboration dans ce domaine a été évoquée, de même que quelques perspectives 2020 avec, par exemple, des dossiers comme la transparence, la loi sur le CO<sub>2</sub>, le développement du ClusterFood&Nutrition de la Région Capitale Suisse ou l'assemblée générale de cette même organisation à Morat en juin 2020.

Pour continuer sur le fond, la Commission des affaires extérieures a relevé et échangé sur plusieurs objets:

- > Sur la question du vote électronique, il nous a été répondu que le dossier continue d'être suivi. Il reste compliqué mais des initiatives sont en cours et Fribourg, qui participe au groupe de travail, veut aller de l'avant.
- > La question de la suite du financement de l'Institut du fédéralisme n'a pas trouvé de réponse. Le dossier est encore pendant aux Chambres fédérales.
- > Une remarque a été faite sur les frais liés à la transparence sur le financement des partis politiques.
- > Une question a été soulevée sur le lien entre la mobilité et l'économie au sein de la CdC, notamment en lien avec la discussion sur l'aménagement complet du tunnel du Lötschberg (aménagement complet direct ou un aménagement par étapes, avec des répercussions indirectes sur notre canton). Le commissaire du Gouvernement a répondu que cette question a effectivement été discutée au sein de la Région Capitale Suisse où règne une unanimité pour défendre les intérêts communs des cantons concernés. Le canton de Berne pilote le projet et Fribourg soutient la position de la Région Capitale Suisse.
- > Sous le chapitre de la DICS, une remarque a été faite sur le nombre de conférences intercantionales et l'énergie ainsi déployée, mais il est difficile d'estimer s'il y en a trop ou pas assez, Fribourg étant en relation à la fois avec la Suisse romande et la Suisse alémanique. Le sujet des contacts bilatéraux, qui semblent plus intenses avec certains cantons qu'avec d'autres, a également été soulevé, ainsi que la question du bilinguisme. A ce titre, la Commission des affaires extérieures relève à nouveau le problème du manque de familles d'accueil qui revient chaque année dans le rapport depuis plusieurs années.
- > Le chapitre de la DSAS traite du sujet de la violence domestique, avec une référence aux violences subies par les femmes réfugiées. Si la Commission des affaires extérieures salue les actions entreprises dans ce domaine, il a été relevé que cette question ne devrait pas se limiter aux violences subies par des femmes car malheureusement des hommes subissent également des violences et des enfants sont souvent témoins de la violence subie par leurs parents.

De manière générale, la question de l'inégalité du degré de traitement des sujets par les différentes directions a été relevée cette année encore. Par exemple, le chapitre de la DICS traite en détail du Gymnase intercantonal de la Broye alors que celui de la DSAS ne traite pas de l'Hôpital intercantonal de la Broye. M. le Commissaire du Gouvernement a rappelé que le rapport sur les relations extérieures doit toujours être lu en parallèle avec les rapports des directions.

Enfin, la Commission des affaires extérieures a constaté, cette année encore, le nombre impressionnant de consultations auxquelles répond notre canton, ainsi que le grand nombre de présidences et vice-présidences d'organismes intercantonaux assumées par des magistrats et fonctionnaires fribourgeois.

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

En réitérant également nos sincères remerciements à M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty et à M. Lionel Walter pour leur disponibilité et pour la qualité de nos échanges, mais aussi à M. Christian Favre parti relever de nouveaux défis, avec qui nous avons entretenu des contacts excellents et très constructifs et à qui nous souhaitons le meilleur, je vous invite, au nom de la Commission des affaires extérieures, à prendre acte de ce rapport.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je tiens à remercier sincèrement M<sup>me</sup> la Présidente de la commission et finalement toute la CAE pour les excellentes discussions que nous avons eu, et surtout M<sup>me</sup> la Présidente pour ce rapport extrêmement complet et concis. Vous avez tout dit.

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

---

## Rapport d'activité 2020-GC-81 Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (2019)

---

Rapporteur-e: **Bourguet Gabrielle** (PDC/CVP, VE)  
Rapport/message: **05.06.2020** (BGC août 2020, p. 2055)

---

### Discussion

**Bourguet Gabrielle** (PDC/CVP, VE). J'ai le grand plaisir de vous présenter le rapport d'activité 2019 de la Commission des affaires extérieures. Cette commission a siégé à six reprises pour traiter :

1. du rapport du Conseil d'Etat sur les relations extérieures dont nous venons de parler.
2. d'une consultation sur le plan cantonal portant sur le projet d'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP). Pour rappel, le projet d'AIMP avait été soumis en consultation à une commission interparlementaire, selon la procédure CoParl, en 2015. Il avait ensuite été suspendu en raison de la procédure d'adoption de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) par les Chambres fédérales. Le projet d'AIMP est ensuite revenu en consultation cantonale sur les éléments qui ont dû être modifiés en 2019, selon un questionnaire préétabli. Cette consultation s'inscrivait dans une procédure de consultation nationale (consultation des cantons par la DTAP). La Commission des affaires extérieures a été consultée par le Conseil d'Etat en vertu de la LConv et a pris position à son attention. Une copie de cette prise de position a été adressée au BIC qui a compilé les différentes prises de position des Commissions des affaires extérieures qui ont pris position et les a adressées de manière groupée à la DTAP.
3. de la consultation cantonale puis de l'examen préalable du projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg au Concordat sur la modification territoriale résultant du transfert de la commune municipale bernoise de Clavaleyres au canton de Fribourg.

La Commission des affaires extérieures a participé à la commission interparlementaire de consultation composée de sept députés par canton concerné portant sur le Concordat suisse sur les jeux d'argent (CJA) et la Convention romande sur les jeux d'argent (CORJA). Cette commission interparlementaire a siégé durant deux jours à Lausanne, sous la présidence de M. le Député Raymond Wicky du canton de Genève, et a adopté des propositions à l'attention des conférences Gouvernementales nationale (CDCM) et régionale (CRLJ). La délégation fribourgeoise était conduite par le vice-président de la Commission des affaires extérieures, M. Nicolas Pasquier. Ces accords seront prochainement soumis à notre parlement pour ratification. Ces deux objets ont occupé la Commission des affaires extérieures tout au long de l'année.

Elle a également préavisé des candidatures pour des élections dans les CIP de contrôle.

En outre, lors de sa première séance annuelle, la commission a reçu M. le Député Benoît Rey pour apporter son témoignage sur l'histoire de la CoParl.

J'ai également le plaisir de représenter le canton de Fribourg au sein du Bureau interparlementaire de coordination (BIC), dont j'assume la présidence dans notre canton depuis 2019 et jusqu'à la fin de cette année.

Le 7 juin 2019 s'est constituée à Zurich la Conférence législative intercantonale (CLI), plateforme d'échanges en matière intercantonale pour les membres des parlements cantonaux suisses. Elle dispose désormais d'un secrétariat permanent financé par les cantons membres. Les cantons non-membres sont invités à participer aux manifestations de la CLI moyennant

finances. Chargée par le Bureau du Grand Conseil de décider de l'opportunité d'une adhésion, la Commission des affaires extérieures a choisi, à l'instar des autres cantons signataires de la CoParl, de renoncer pour l'instant à adhérer à cette nouvelle structure. Une adhésion future reste ouverte, tout comme des participations ponctuelles.

A noter encore que des membres de notre Grand Conseil sont membres des six commissions interparlementaires de contrôle qui figurent dans le rapport. Pour rappel, la sixième CIP de contrôle, portant sur la Convention SIERA, a été nommée et a siégé pour la première fois en 2019. Les deux membres de la Commission des affaires extérieures dans chacune de ces commissions rapportent régulièrement sur leurs activités, lui donnant ainsi une vue d'ensemble des activités intercantionales en matière de haute surveillance parlementaire.

Je tiens à remercier très sincèrement tous les membres de la Commission des affaires extérieures pour leur précieuse collaboration. Je les remercie également de tout cœur de m'avoir renouvelé leur confiance à la tête de cette commission. Je voudrais remercier plus particulièrement M<sup>me</sup> Bernadette Haenni, vice-présidente jusqu'en juillet 2019, et M. Nicolas Pasquier, vice-président, pour nos échanges et leur soutien qui me sont précieux. Je remercie également le secrétaire de la commission, M. Reto Schmid, pour son excellent travail. Un grand merci à M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty et à M. Christian Favre, délégué aux affaires extérieures durant l'année 2019, pour la collaboration très agréable et constructive que nous avons partagée.

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

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

### Direction des finances

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> ( <i>PS/SP, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1719</i> )
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

#### Examen de détail

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). C'est durant le confinement que nous avons dû examiner les comptes de la DFIN. Nous nous sommes donc connectés, mon collègue Bruno Boschung et moi, avec la Direction des finances où nous avons rencontré virtuellement M. le Conseiller d'Etat Goerges Godel, M. le Secrétaire général Pascal Aeby et M. le Trésorier Laurent Yerly. C'était le 20 avril 2020. Merci à Fribourg 4.0.

Quelques chiffres pour commencer. Pour les comptes de résultats, les revenus sont 5,3% au-dessus du budget à 2,3 milliards. Les charges de la direction se montent à 228 millions avec des charges extraordinaires de 43 millions. Le centre de charges qui encaisse le plus, c'est évidemment le Service cantonal des contributions qui enregistre une augmentation de 3% à 1,3 milliards. On peut relever que les revenus des impôts sur les gains immobiliers ont fortement augmenté, de même que l'impôt sur les successions, poste qui est toujours il faut l'avouer difficile à budgétiser.

Au niveau du personnel, les EPT sont stables à environ 200. Pour les investissements, l'excédent des dépenses est de 24 millions alors que seuls 6 millions étaient au budget.

Comme remarque générale, il convient de relever trois points.

On observe des pratiques divergentes concernant les reports de crédits. La structure de la comptabilité du SITel nuit à sa compréhension et il nous manque un outil performant pour le suivi des investissements. Pour les reports de crédits, on en a déjà parlé en introduction, certes cette pratique ne peut être utilisée sans validation. Cependant il n'est pas simple de déduire en regardant le montant au budget et celui qui a été dépensé, si le budget a été complètement utilisé ou si un report de crédits a eu lieu. Dans l'autre sens également, une dépense peut être supérieure au budget, mais en fait il pouvait s'agir d'un report de crédits.

Pour la structure des comptes du SITel, une difficulté supplémentaire de lecture a été ajoutée en introduisant une méthode appelée "réallocations de budget". Ces réallocations sont en principe validées par la commission informatique. Elles peuvent

avoir lieu à l'intérieur d'une direction ou entre les directions. La méthode consiste à prendre de l'argent d'un projet, qui est par exemple bloqué ou ralenti, pour le réallouer à un projet qui est plus urgent. En 2019, 338 réallocations ont eu lieu. Le système est malheureusement peu transparent. Cependant, une directive qui devrait codifier cette pratique est en préparation.

Il faut aussi relever que le compte de charges s'est élevé à 54 millions, soit 33% de plus qu'en 2018.

Quant au suivi des investissements, les investissements s'étendent dans la plupart des cas sur plusieurs années. Un outil performant permettant de "monitorer" les projets est vivement souhaité. Le suivi qui est fait aujourd'hui en interne ne permet pas une visualisation simple, compréhensible et unifié projet par projet. La Commission des finances et de gestion suit donc avec attention l'évolution de ces trois remarques.

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

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184

### Direction des finances

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> ( <i>PS/SP, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>24.03.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

#### Discussion

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). On peut relever dans ce rapport l'arrivée de nouveaux instruments de gestion financière et administrative avec notamment la transformation du SAP qui sera compatible MCH2.

Au Service cantonal des contributions, on nous rapporte que toutes les déclarations papiers des périodes fiscales postérieures à 2015 ont été numérisées et que ces données sont stockées au SITel, donc en Suisse.

Le Service du personnel et d'organisation (SPO) s'occupe du recrutement et de l'établissement des contrats pour le personnel de l'Etat. Parmi le personnel, il y a des contrats que l'on appelle CDIS qui sont des contrats à durée indéterminée mais sans garantie. Ces postes comportent des salaires qui sont refacturés directement aux directions.

Toujours au niveau du personnel, le nombre de collaboratrices et collaborateurs ayant sollicités le dispositif Espace santé-social a considérablement augmenté en 2019. Il ne s'agit pas forcément de la dégradation des conditions de travail, mais plutôt le fait que le service devient de plus en plus connu.

Enfin, on lit dans le rapport au SITel, des réallocations budgétaires ont été effectuées pour un montant total de 16,9 millions, afin de mieux tenir compte du rythme d'avancement des différents projets. Le mécanisme de réallocations de budget fera donc l'objet d'une directive.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je n'ai rien à ajouter si ce n'est peut-être un complément d'information ou de vision. M. le Député Piller a bien précisé ces réallocations. Nous avons eu des discussions avec la Commission des finances et de gestion. Je vous informe que ces réallocations sont nécessaires, indispensables pour faire avancer le Fribourg 4.0. Avoir de l'argent et ne pas pouvoir réaliser les projets c'est négatif pour nous. Le COVID-19 nous l'a très bien démontré. La capacité du SITeL de mettre en oeuvre le télétravail en si peu de temps avec un fonctionnement impeccable, chapeau bas à toute l'équipe qui a mis en oeuvre ces systèmes informatiques.

**Kubski Grégoire** (*PS/SP, GR*). J'aimerais intervenir sur deux points : Le premier est le point 4.1.4 de votre rapport sur l'apprentissage. Alors que la Confédération met en place un vrai programme de valorisation de l'apprentissage, on apprend de la bouche du député Dietrich que le canton de Fribourg forme certes 385 apprentis, mais bien moins que le nombre budgétisé. Ce serait important à mes yeux de savoir quelles en sont les raisons, quelles mesures sont prises désormais pour engager autant d'apprentis que ceux qui ont été budgétisés ?

Le deuxième point concerne le point 8.1.3, soit l'Inspection des finances. Il y est mentionné que deux membres du Conseil d'Etat ont mandaté l'Inspection des finances pour un contrôle spécifique auprès d'entités ou de services de leur direction en 2019. Je souhaiterais savoir de quoi il s'agit, les rapports n'en font pas mention, et est-ce que les rapports qui en ont résulté ont bien été transmis à la Commission des finances et de gestion du Grand Conseil ?

Bien entendu, dans la mesure où j'ai conscience que les rapports de l'Inspection des finances ne sont transmis qu'à la Commission des finances et de gestion, ce que je regrette, je ne poserai des questions que sur les statistiques de cette Inspection des finances. Sur les trente-trois recommandations qui ont été faites par l'Inspection des finances, combien d'entre elles ont été suivies entièrement? Dans quel département y a-t-il eu le pire pourcentage de non suivi des recommandations? Est-ce qu'il y a eu dans votre département des recommandations non suivies?

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Concernant l'apprentissage, il faut dire que la Commission des finances et de gestion s'occupe et relève régulièrement ce point en séance. M. le Commissaire va répondre plus précisément.

Pour l'Inspection des finances, les rapports sont transmis à la Commission des finances et de gestion qui les examine. Malheureusement, nous ne faisons pas de statistiques concernant les recommandations suivies ou non suivies lorsque nous établissons les rapports. C'est peut-être un point que l'on peut noter au niveau de la Commission des finances et de gestion.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je réponds volontiers à ces deux questions dans la mesure du possible.

Concernant la première, M. le Député Kubski a totalement raison en ce qui concerne les apprentis. D'ailleurs, deux députés, Gabriel Kolly et Romain Collaud, ont posé l'année dernière plusieurs questions et nous avons répondu en disant simplement que le nombre d'apprentis a augmenté de 5,8%. Ce n'est évidemment pas suffisant, mais des mesures ont été prises par le SPO en vue d'inciter les différents services à former des apprentis. Vous pouvez examiner cette réponse qui date du 19 juin de l'année dernière.

S'agissant du rapport de l'Inspection des finances, comme l'a relevé M. le Député Piller, tous les rapports sont transmis au Conseil d'Etat, respectivement à la Commission des finances et de gestion sans exception. Ils n'arrivent pas au Conseil d'Etat sans passer devant la Commission des finances et de gestion. C'est toujours en même temps. C'est vrai qu'il n'y a pas de tableau de bord, mais on a un récapitulatif à la fin de l'année avec le nombre de rapports. Je peux vous dire qu'on en a traité une dizaine hier et il n'y avait aucune remarque. Je ne peux pas en dire davantage.

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

---

## Rapport et comptes 2020-DFIN-22 Banque cantonale de Fribourg – rapport de gestion 2019

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

### Discussion

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). La BCF continue, comme chaque année, de verser à l'Etat une partie de son bénéfice. L'an dernier, ce montant était de 49 millions.

Pour rappel, la BCF est une personne morale de droit public distincte de l'Etat dont les buts sont entre autres de contribuer au développement de l'économie du canton et de procurer des ressources financières au canton, dont acte.

On relèvera aussi l'activité de sponsoring de la banque qui soutient de nombreuses associations et manifestations dans le canton, contribuant ainsi à la vie sociale. En 2019, le montant dépensé pour le sponsoring s'est élevé à 3,8 millions de francs.

**Godel Georges, Directeur des finances.** La Banque cantonale de Fribourg a réalisé en 2019 un nouvel exercice record, sauf erreur son vingt-sixième consécutif. Le bilan se monte désormais à plus de 24 milliards. En dix ans, le total du bilan a plus que doublé. Les bénéfices de l'exercice se montent à 131,6 millions, soit un peu plus que l'année précédente. Les résultats ont également doublé en dix ans. Les fonds propres après répartition atteignent plus de 2 milliards de francs. La BCF répond ainsi à toutes les exigences de la FINMA. Ces résultats se répercutent sur le versement au canton, aux communes et aux paroisses par la fiscalité, mais aussi par le versement qu'a cité le rapporteur de la Commission. Je crois que tout le monde est content.

Sur les cinq dernières années, la BCF a versé à l'Etat hors impôts des indemnités pour la garantie de rémunération du capital-dotation, 48 millions en 2019, 46,3 millions en 2018. On était à 39 millions en 2014. Vous voyez que cela monte régulièrement et j'espère que cela puisse continuer, notamment avec la période qu'on vit avec le COVID-19.

La Banque cantonale contribue fortement au soutien de l'économie cantonale bien entendu. En ce qui concerne sa clientèle de particuliers, la BCF demeure un acteur majeur sur le marché hypothécaire. En 2019, le volume des crédits de construction a atteint 765 millions de francs et les créances hypothécaires ont augmenté de 5,3% ou de 814 millions de francs pour atteindre 16,2 milliards. La BCF fait partie des plus grandes banques de Suisse. Son ratio au revenu reste depuis plusieurs années le plus bas de l'ensemble des Banques cantonales de Suisse.

Je veux mentionner encore, la BCF est un employeur important du canton avec 471 collaborateurs et collaboratrices, dont une majorité de dames, 19 apprentis, 4 stagiaires. Elle dispose de 27 succursales dont une en ligne.

On peut remercier la direction et l'ensemble des employés de la BCF pour tout le travail accompli qui a permis ce magnifique résultat 2019, comme les années précédentes.

**Hänni-Fischer Bernadette** (PS/SP, LA). Puisque nous parlons de la BCF, j'aimerais vous poser une question. On a pu lire que l'entreprise VybeCard SA, une plateforme importante de financement est insolvable. On parle d'une fraude globale. L'ancien conseil d'administration est accusé d'avoir embelli le total du bilan et les recettes des ventes avec des faux revenus. Des employés, des consommateurs et des milliers d'investisseurs, dont les banques, sont touchés par ce scandale. Dans quelles mesures la BCF, comme investisseur, est-elle touchée ou sera-t-elle touchée par ce scandale? Pourriez-vous nous dire quelque chose sur les effets de cette triste histoire de la BCF?

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Ces événements ayant eu lieu cette année, ils ne sont évidemment pas mentionnés dans le rapport de la BCF.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je ne serai pas plus bavard que le rapporteur de la Commission parce que je ne peux pas répondre à votre question M<sup>me</sup> la Députée.

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

## Vote

> Au vote, ce rapport et ces comptes sont approuvés par 70 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté Oui :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 70*

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

### Pouvoir exécutif – Chancellerie d'Etat

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020</b> (BGC août 2020, p. 1719)
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

#### Examen de détail

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). L'examen des comptes de la Chancellerie a eu lieu le 27 mars 2020 par conférence téléphonique avec M<sup>me</sup> la Chancelière que les rapporteurs remercient ici.

Pour le centre de charges de la Chancellerie d'Etat, les charges sont stables et les revenus en hausse. Une subvention fédérale non prévue de 181 000 frs pour le vote électronique est venue s'ajouter aux revenus. Ce montant a été dépensé sous la rubrique "travaux informatiques" effectués par des tiers.

Au sujet du personnel, la lecture financière n'est pas facile, le service ayant été réorganisé et les postes redistribués. Le total des effectifs n'augmente que très légèrement par rapport à l'exercice 2018, ce qui passe de 21,2 à 21,52 EPT.

Je n'ai pas d'autres commentaires pour les autres centres de charges qui dépendent de la Chancellerie que sont le Service d'achat du matériel et des imprimés, le Service de la législation, des Archives de l'Etat, et l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

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

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184

### Chancellerie d'Etat

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

#### Discussion

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). En 2019, M<sup>me</sup> la Chancelière d'Etat était secrétaire générale de la conférence des Chanceliers d'Etat, une conférence qui traite entre autres de la digitalisation de l'administration et aussi autre sujet très important, du vote électronique. Des sujets dont on a parlé en 2019 et dont on reparlera certainement encore dans le futur.

Pour le site internet de l'Etat, on lit dans le rapport que l'année 2019 a été marquée par un travail intense de consolidation du site, tant sur le plan technologique que sur le plan des contenus. On a pu voir les résultats de ces efforts ce printemps avec les informations mises à disposition dans le cadre de la crise du COVID-19. Cependant, le travail doit se poursuivre. On notera aussi le système de gestion des élections et votations qui est devenu un instrument incontournable dans les communes, les préfectures ainsi qu'au niveau du canton. Il y a une bonne collaboration avec ces entités dans ce domaine.

Quant à la problématique, encore dans toutes les mémoires, du comptage des voix lors du second tour du scrutin au Conseil des Etats, le rapport parle laconiquement d'une panne informatique et renvoie le lecteur au mandat interpartis déposé à la suite de ce malheureux évènement.

**Bonny David** (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt, je suis syndic de la commune de Prez.

J'ai une préoccupation : dans quelques mois nous aurons les élections communales et on se souvient que le bug informatique lié à l'élection au Conseil des Etats était en partie dû à l'élection qui se tenait dans les trois villages qui fusionnaient, soit Corserey, Prez-vers-Noréaz et Noréaz. On va à nouveau avoir une élection de ce type au mois de mars. Ma question est de savoir si maintenant cela va vraiment marcher ?

En corollaire, cela vous n'y pouvez rien à la limite ,mais il faut savoir que dans les communes le personnel du secrétariat ou le personnel qui se dévoue pour participer à ces élections ou votations a perdu complètement confiance. Les gens sont inquiets de devoir participer les dimanches à ces élections parce qu'ils se demandent ce qu'il va leur arriver. Pour rappel, chez nous le personnel avait dû rester fermer dans le bureau communal jusqu'à 21 heures avant qu'enfin on le libère alors que les résultats n'étaient pas encore définitifs.

S'il vous plaît, je vous demande de tout mettre en oeuvre et d'aller auprès du personnel qui va travailler lors de ces élections avec des informations claires afin qu'on puisse retrouver cette confiance dans les bureaux communaux.

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). Je ne peux que souhaiter que tout se passe bien en début d'année prochaine.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je comprends tout à fait les remarques et les souhaits de M. le Député David Bonny. Je crois que tout sera mis en oeuvre pour que cette malheureuse opération ne se reproduise pas. Evidemment, tout système peut avoir des failles. Il est vrai qu'il y avait le problème des communes mais le cumul avec les élections fédérales a fait qu'il y a eu ce problème. Les personnes responsables font tout ce qui est en leur pouvoir pour éviter à nouveau un problème de cette importance pour regagner la confiance des communes.

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

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37 Pouvoir exécutif - Conseil d'Etat

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> ( <i>PS/SP, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1719</i> )
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

### Examen de détail

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). Les charges du pouvoir exécutif du Conseil d'Etat sont stables et les revenus accusent une baisse de 274 000 frs. C'est une baisse qui est due au renoncement d'un prélèvement sur les provisions de 250 000 frs. Ce prélèvement devait servir à clôturer le dossier de la Fête des vigneronns de 2019. On vous rassure, il n'y aura pas de nouvelles dépenses. Toutes les factures sont rentrées. Malheureusement, la clôture de ce chapitre n'a pas pu avoir lieu et la provision sera donc dissoute en 2020.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je confirme les propos du rapporteur de la Commission.

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

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184 Conseil d'Etat

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> ( <i>PS/SP, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

### Discussion

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). Le rapport du Conseil d'Etat renseigne chaque année le Grand Conseil sur les activités et sur l'état de la réalisation du programme de législature du Conseil d'Etat. Sa lecture complète est donc fortement recommandée. En voici quelques extraits: "Fribourg fait sa révolution 4.0 et dans cette perspective, le Conseil d'Etat a une nouvelle fois notablement augmenté la part consacrée à l'enveloppe informatique"; "Fribourg veut se positionner pour devenir leader

de l'agroalimentaire, avec notamment le développement des sites tels que le campus AgriCo à Saint-Aubin et aussi en contribuant au positionnement de Fribourg à travers des collaborations intercantionales. Le campus de Grangeneuve-Posieux avec le site d'Agroscope et l'Institut de Grangeneuve s'inscrivent dans cette stratégie. Mais, le canton fait face à un net ralentissement de sa croissance démographique depuis 2015, un ralentissement qui a eu et qui aura des effets négatifs sur certains secteurs de l'économie."

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

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37 Pouvoir législatif

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît (PS/SP, SC)</b>
Représentant-e du SGC:	<b>Mireille Hayoz, Secrétaire générale du Grand Conseil.</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020 (BGC août 2020, p. 1719)</b>
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020 (BGC août 2020, p. 1790)</b>
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

### Examen de détail

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** Pour l'examen des comptes du pouvoir législatif, nous avons eu une visioconférence le 3 avril 2020 avec M<sup>me</sup> la Secrétaire générale que nous remercions ici.

Les charges et l'excédent de charges du pouvoir législatif sont en diminution de 22% amenant le montant de l'excédent de charges à 2,7 millions. Une diminution qui s'explique partiellement par le fait que les indemnités de séances des commissions ont été versées sur dix mois, ce qui veut dire que novembre et décembre 2019 sont payés en 2020, tout cela à cause de la migration d'un logiciel qui a empêché le paiement des séances à la fin de l'année. Cela devrait rentrer dans l'ordre, on l'espère, mais il n'y avait pas eu de report de crédit, d'où cette différence dans les comptes.

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

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37 Direction de la santé et des affaires sociales

Rapporteur-e:	<b>Butty Dominique (PDC/CVP, GL)</b>
Représentant-e du gouvernement:	<b>Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020 (BGC août 2020, p. 1719)</b>
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020 (BGC août 2020, p. 1790)</b>
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

### Examen de détail

**Butty Dominique (PDC/CVP, GL).** C'est en date du 17 avril 2020 qu'une conférence téléphonique a réuni les représentants de la Commission des finances et de gestion, moi-même et l'excellent député M. Peiry, ainsi que les représentants de la DSAS, M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat Demierre, ainsi que M<sup>me</sup> la Secrétaire générale Oswald, accompagnées de M<sup>me</sup> Eva Spring.

Dans l'ambiance COVID-19 que nous connaissons, nous ne pouvons que remercier M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat ainsi que son personnel pour leur compétence, leur engagement et leur disponibilité. Au vu des circonstances, nous avons évité de nous focaliser sur la situation actuelle et bien sur les comptes 2019, tout en étant conscient que la pandémie ne pouvait que transpirer des discussions. Nous débattons d'une direction qui pèse 1,1 milliard, avec un excédent de charges de 727 millions. Au niveau des effectifs, la DSAS présente dans les comptes 2019 161 EPT contre 160 au budget 2019. La problématique des apprentis, déjà évoquée, persiste et on sent que c'est un manque de culture d'entreprise. Nous voulons citer pour seul exemple les bureaux du médecin cantonal qui, avec les espaces loués et visités par votre serviteur ainsi qu'un budget de 4,5 millions, ne forment aucun apprenti. Le HFR occupe quant à lui 3374 collaborateurs pour 2567 EPT.

Problématique générale, les subventions fédérales aux cantons plurilingues ont disparu trois fois à la DSAS. Les fonds ont été affectés à d'autres projets liés au bilinguisme.

Technique comptable, la Commission des finances et de gestion a été surprise par le nombre impressionnant de reports de crédits qui rend difficile la lecture des comptes. Par mesure d'économie de temps, je vous passerai la liste des reports de crédits.

Les comptes 2019 présentent un excédent de charges de plus 20,2 millions par rapport au budget 2019. Les principales raisons sont:

- > la constitution de provisions, aide financière au HFR et asile : 20 millions
- > les subventions pour l'assurance maladie: en net 5,4 millions
- > le financement du contentieux de l'assurance-maladie : 2,4 millions
- > le solde en faveur du canton suite à la dénonciation de la conférence franco-suisse concernant l'aide financière octroyée aux Fribourgeois domiciliés en France, en rentrées 2,5 millions
- > les prestations complémentaires AVS/AI, en net et en rentrées 1,5 millions
- > le financement des cliniques fribourgeoises privées, en rentrées 1,2 millions
- > le Service de la santé publique, augmentation des charges de 21 millions compensée en partie par l'augmentation des revenus, différence pour une augmentation des charges de 13 millions
- > principale cause de l'écart, 15 millions pour les provisions pour l'aide financière au HFR, 8,7 millions de prestations nettes générales HFR à charge de l'Etat, 9 millions de compléments au décompte final de l'HFR

Pour le budget 2019, les pics ont été comptabilisés dans une autre position, d'où la différence.

Les provisions à long terme à hauteur de 15 millions découlent d'une décision politique. Les hospitalisations hors canton coûtent 82,5 millions et correspondent au budget 2019. Nous attendons, depuis que nous avons rencontré M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat, avec impatience les audits qui concernent le HIB, gouvernance et fonctionnement.

Le complément des comptes finaux du HFR se décomposent de la manière suivante:

- > Hausse de l'activité plus 13 millions
- > Constitution de provisions plus 2,4 millions
- > Remboursement pour TARMED de 2014 à 2016, en rentrées 6,7 millions

Ce complément est financé par le prélèvement sur les provisions selon un arrêté de dépassement de crédits, pour un total du HFR à charge de l'Etat de 168,5 millions plus 9 millions.

Le Service de l'action sociale, dans le cadre des programmes informatiques communs des SSR, la prise en charge par l'Etat d'une interface commune a été malheureusement abandonnée. La provision pour les charges résiduelles liées à l'asile se monte à 5,2 millions et l'aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés à 48,3 millions. Cela concernait 3579 personnes en 2018, 3715 en 2019.

Au niveau des assurances sociales, les subventions cantonales pour l'assurance-maladie se montent à 171,9 millions. Etant donné que l'écart en 2019 est supérieur à celui en 2018, alors que les critères d'octroi sont restés identiques et que le budget a été adapté à l'évolution des primes d'assurance-maladie, la péjoration de la situation des dépenses est à mettre sur le compte de la paupérisation - cela nous préoccupe beaucoup - de la couche de la population qui bénéficie des prestations.

Les prestations complémentaires AVS sont à 91,9 millions. Elles sont restées stables par rapport à l'année 2018 et correspondent aux prévisions budgétaires.

Les prestations complémentaire AI sont à 62,2 millions.

Pour le Service de l'enfance et de la jeunesse, nous sommes dans l'attente impatiente des effets des changements au niveau de l'organigramme et de la conduite.

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

—

## Rapport d'activité 2019-CE-184

### Direction de la santé et des affaires sociales

---

Rapporteur-e:	<b>Butty Dominique</b> ( <i>PDC/CVP, GL</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

#### Discussion

**Butty Dominique** (*PDC/CVP, GL*). Je vais me limiter aux points les plus saillants de ce rapport. Pour la question du dossier électronique du patient, le canton de Fribourg fait partie de la communauté CARA. Les quatre institutions hospitalières du canton de Fribourg, HFR, RFSM, Hôpital Daler et Clinique générale, ont adhéré à cette communauté dans les délais prescrits par la loi fédérale sur le dossier électronique du patient. La certification de la communauté CARA est en cours et le rapport final, nous l'espérons, est attendu pour cet automne. À relever qu'une solution définitive a été trouvée avec les assureurs pour l'approbation des tarifs hospitaliers depuis 2012. La création d'une centrale d'achats pour les médicaments dans les EMS n'est pas réaliste et ne répond pas aux exigences LAMAL. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le système de facturation par forfait fribourgeois a dû être abandonné dès le 1<sup>er</sup> juillet 2018. La classe a montré son intérêt pour les trois initiatives du canton du Tessin, relatives à une meilleure information des cantons lors de la procédure d'approbation des primes de la fixation d'un seuil à partir duquel les réserves des assureurs maladie sont considérées comme excessives et l'obligation de diminuer les primes lors d'une baisse des coûts.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Je précise que par rapport à la loi sur le dossier électronique du patient et, notamment, la modification de la loi sur la santé, nous ne serons pas prêts en septembre. Nous attendons les réponses à un appel d'offres publiques que l'Etat a fait pour les moyens d'identification.

**Hänni-Fischer Bernadette** (*PS/SP, LA*). Seit bald einem Jahr habe ich die Ehre, Mitglied der Kommission der kantonalen Sozialversicherungsanstalt KSVa (ECAS) zu sein. Dies ist gleichzeitig meine Interessenbindung.

Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei hat den Jahresbericht aufmerksam und mit Interesse gelesen. Die Anzahl der Aufgaben, die dort für die EinwohnerInnen des Kantons in sorgfältigster Weise erledigt werden, beeindruckt. Die KSVa-ECAS stellt das wichtigste Sozialversicherungsnetz für unsere Bevölkerung dar. Es geht um AHV, IV, EO, Arbeitslosenversicherung, Familienbeiträge in- und ausserhalb der Landwirtschaft, eidgenössische und kantonale Mutterschaftsbeiträge, Ergänzungsleistungen, Prämienverbilligungen und Anderes.

Jede Person mit einem Anspruch muss periodisch und pünktlich in den Genuss der ihr zustehenden Leistung kommen und umgekehrt sind die AHV-, IV- und EO-Beiträge einzuziehen und zu verwalten - dies immer gestützt auf eine sich oft ändernde eidgenössische und kantonale Gesetzgebung. Es geht um Millionenbeiträge von Eingängen und um einen Milliardenbetrag an Ausgängen. Diese hohen Beträge rufen die grosse Verantwortung ins Bewusstsein, die unsere Kommission im Rahmen der uns aufgetragenen Pflichten bei der Prüfung und Genehmigung der verschiedenen Rechnungen und Voranschläge wahrzunehmen hat.

Im Jahr 2019 ist ein modernes Organigramm der KSVa-ECAS genehmigt worden. Dank der zusammengelegten zentralen Dienste will die KSVa-ECAS künftig das sich neu ergebende Potential an Synergieeffekten ausschöpfen.

Mit dem Einzug der IV-Stelle in das neue beziehungsweise renovierte Gebäude in Givisiez sind neu alle Dienste der KSVa-ECAS unter einem Dach vereint. Gemäss dem Vorwort des Jahresberichts hat das Personal während der Umzugsperiode ausserordentliche Leistungen erbracht und sich trotz der zusätzlichen Belastung vorbildlich verhalten. Dafür gebührt den rund 250 Mitarbeitenden unser Dank. Der Dank geht auch an den KSVa-ECAS-Direktor Herrn Hansjörg Herren sowie an den Direktor der IV-Stelle, Herrn Nicolas Robert. Besten Dank!

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (*VCG/MLG, SE*). Auf das Risiko hin, Sie mit meiner Wortmeldung zu langweilen, weise ich auch heute wiederum - wie bei den letztjährigen Tätigkeitsberichten der DSAS - auf den immer noch offenen Verfassungsauftrag der Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien hin. Ich erinnere daran: Eine entsprechende Motion wurde vom Grossen Rat bereits vor 10 Jahren erheblich erklärt. Seit Jahren sind diesem Auftrag nun unter anderem in den Tätigkeitsberichten jährlich jeweils drei bis vier Zeilen gewidmet.

Deshalb hier eine kurze Rekapitulation der Einträge in den vergangenen Tätigkeitsberichten: Im 2015 war zu lesen, es sei ein entsprechender Gesetzesentwurf erstellt worden. Im 2016 bildete dessen Fertigstellung den Schwerpunkt des Amtes.

Im Jahre 2017 waren es die Aktualisierung der Zahlen, im 2018 wurden diese Arbeiten fortgesetzt. Und nun steht, 2017 erforderte eine Änderung des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen auf Bundesebene eine Anpassung des Freiburger Projektes. Im März 2019 antwortete der Staatsrat auf eine parlamentarische Anfrage, dass noch Arbeiten im Gange seien und die Planung der Vernehmlassung zu diesem Gesetz daher an die Agenda des Bundes gebunden sei.

Nun, die Reform des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen ist mittlerweile abgeschlossen. Die Verordnungsbestimmungen wurden anfangs 2020 vom Bundesrat verabschiedet mit dem Ziel, den Kantonen für die Umsetzung genügend Zeit zu geben. Das neue Gesetz tritt bereits am 1. Januar 2021 in Kraft.

Ich möchte deshalb gerne vom Staatsrat wissen, wie weit die Anpassungen im kantonalen Projekt fortgeschritten sind und wann der Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung geschickt wird.

Besten Dank für die Beantwortung meiner Frage. Des Weiteren danke ich der Direktion für Gesundheit und Soziales für all die geleistete grosse Arbeit im vergangenen Jahr.

**Jakob Christine (PLR/FDP, LA).** Ich habe zwei Fragen an Frau Staatsrätin Anne-Claude Demierre.

Beim Durchlesen des Tätigkeitsberichts des Justizrats ist mir aufgefallen, dass sämtliche Friedensgerichte das Jugendamt kritisieren. Soviel ich weiss, hat man dieses Amt personell aufgestockt, weil dieses Problem bereits in den vergangenen Jahren bestand. Weshalb konnten die Probleme zwischen den Friedensgerichten und dem Jugendamt nicht gelöst werden? Und wann können wir mit dem Bericht der externen Untersuchung vom Jugendamt rechnen?

**Zadory Michel (UDC/SVP, BR).** J'ai une question concernant la nomination du médecin cantonal. On peut lire au chapitre 2 que le chef de service est le docteur Thomas Plattner et, au chapitre 3, que c'est le docteur Lee qui est mentionné comme médecin cantonal. Le docteur Lee, ayant arrêté son activité, il a été remplacé par deux consoeurs dont le contrat n'a pas été prolongé après la période d'essai. C'est le docteur Plattner qui les remplace actuellement comme médecin cantonal. Ma question est la suivante: les postes de "médecin cantonal" sont-ils mis au concours ou bien sont-ils déjà publiés dans le journal des médecins suisses, le journal de la FMH ? Merci de la réponse.

**Butty Dominique (PDC/CVP, GL).** Pour ce qui est de la première intervention, je ne peux que m'associer aux louanges appuyées faites à cet organisme, l'ECAS, qui fait un travail remarquable, essentiel et qui brasse des millions. Pour ce qui est des autres questions, notamment la durée qu'il a fallu pour la mise en place de la motion pour les relations entre le Service de l'enfance et de la jeunesse et les justices de paix, et l'engagement d'un nouveau médecin cantonal, elles n'entrent pas dans les compétences de la CFG.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** En ce qui concerne l'intervention de M<sup>me</sup> la députée Hänni-Fischer, je pense qu'elle n'était pas au bon point puisqu'on a après le rapport sur l'Etablissement cantonal d'assurances sociales, mais je ne peux que souscrire à tout ce qu'elle a dit, à l'exception que l'Etablissement cantonal d'assurances sociales compte 200 EPT et non pas 50, dans toute sa globalité. Je me joins à ses remerciements pour l'ensemble du personnel, qui s'est engagé et a pu quasiment pour l'ensemble des collaborateurs en télétravail assurer les prestations.

En ce qui concerne la question de M<sup>me</sup> la députée Mäder-Brühlhart, c'est un vieux serpent de mer; j'ai envie de dire que ce projet des prestations complémentaires aux familles me tient tout particulièrement à coeur, car on a retravaillé le projet en fonction des modifications qu'il y a eues au niveau de la loi fédérale. Vous avez été maintenant saisis de la loi fédérale sur les prestations complémentaires; la commission a été nommée, donc on a pu retravailler le projet de prestations complémentaires pour les familles dont je suis en train de procéder à la lecture finale. J'irai devant le Conseil d'Etat pour demander une autorisation de mise en consultation. J'espère ainsi, avant mon départ, défendre ce projet devant le Grand Conseil.

En ce qui concerne la question de M<sup>me</sup> la députée Jakob sur la justice de paix, on a pu repourvoir l'ensemble des postes qui nous ont été octroyés au SEJ, donc les deux du budget ordinaire, plus les 5 que le Grand Conseil nous avait octroyés. L'ensemble de ces postes est maintenant occupé à l'exception d'un 0, 1% de chef de secteur, qui est attribué jusqu'au 31 décembre à un juriste pour appuyer les démarches et notamment toutes les questions des interventions de la protection de l'enfance en charge des articles 306 et 308.2 du Code civil. Nous avons avec ces chiffres-là pu particulièrement diminué le nombre de dossiers à charge des IPE puisque maintenant les IPE ont entre 75 et 80 situations à charge au lieu des plus de 100 situations que nous avions l'année passée.

En ce qui concerne le rapport d'EchoPlan, les travaux ont pris un peu de retard avec toute la crise que nous avons connue ce printemps, puisque les entretiens n'ont pas pu se dérouler comme c'était prévu. Nous avons relancé EchoPlan, ils ont déjà repris les travaux depuis le début du mois de juillet et ils m'informent qu'un rapport sera prêt pour novembre; donc d'ici à la fin de l'année, nous pourrons vous donner des informations sur l'analyse qui est faite.

En ce qui concerne la question de M. le député Zadory, le poste a été mis au concours à fin juin, début juillet. Nous avons eu de très nombreuses candidatures. J'ai procédé aux entretiens, deux dossiers ont actuellement passé un assessment à la fin

du mois de juillet. J'aurai le retour de l'assessment tout prochainement et le Conseil d'Etat pourra se déterminer sur le choix d'un nouveau ou d'une nouvelle médecin cantonale.

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

---

## Rapport d'activité 2020-DSAS-51 Hôpital fribourgeois (HFR)

---

Rapporteur-e:	<b>Butty Dominique</b> ( <i>PDC/CVP, GL</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

### Discussion

**Butty Dominique** (*PDC/CVP, GL*). Dans les autres provisions à long terme, les provisions pour les cas de RC, on voit une diminution de 14 179 000 frs; il s'agit de la dissolution des provisions pour la liste tarifaire de 2012 à 2018. Les provisions restantes sont des provisions pour les cas RC pendants.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Je n'ai rien à ajouter si ce n'est de remercier infiniment l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices du HFR ainsi que la direction pour le travail extraordinaire qu'ils ont effectué durant ce printemps et qu'ils continuent d'effectuer dans le cas de la gestion de la crise sanitaire liée au Covid-19.

**Wassmer Andréa** (*PS/SP, SC*). Nous avons pris connaissance du rapport annuel 2019 du HFR avec beaucoup d'intérêt. Le travail réalisé en 2019 a été important et essentiel pour passer le témoin au nouveau Conseil d'administration. Notre Rapport annuel, malgré le déficit financier encore conséquent, on perçoit un certain optimisme quant à la voie déjà engagée et son but vers lequel le HFR se dirige avec sa stratégie 2030. Cependant, on peut imaginer maintenant que la situation de l'année 2020, avec le Covid-19, modifiera la donne et j'ai donc une question: est-il déjà possible d'avoir quelque idée des conséquences ? Et avec satisfaction, nous relevons d'ailleurs que les travaux de rénovation sont terminés, mais il faudra tout de même pouvoir compter sur le nouveau bâtiment hospitalier qui devrait voir le jour pour que Fribourg puisse offrir aux patientes et patients du canton une médecine de pointe, avec par exemple une prise en charge des urgences 24 heures sur 24. Alors, Madame la Commissaire peut-elle nous dire ce qu'il en est actuellement du projet de construction de ce nouveau bâtiment ?

Autre chose, à la lecture du rapport, nous nous inquiétons aussi de la situation du personnel du HFR. Il a certes été applaudi et remercié cette année pendant les quelques mois du début de la pandémie par la population, mais nous sommes aussi conscients que les activités et le travail ont augmenté bien avant le Covid-19 et depuis déjà quelques années. Cependant cela n'est pas sans effet sur les conditions de travail et sur la santé des employés et d'ailleurs le Directeur général, M. Marc Devaud, relève une hausse de l'absentéisme en 2018 et 2019. Il faudrait donc engager plus de personnel pour remédier à cette situation. Pendant cette crise de la pandémie, nous avons pu constater combien le personnel hospitalier s'est dévoué et s'est occupé de la santé des autres sans compter. Nous avons pu nous rendre compte des compétences de tout le personnel, dans tous les domaines professionnels de l'Hôpital, de leurs compétences à la fois professionnelles et humaines qui ont été extrêmement appréciées.

Nous tenons aussi à remercier et à féliciter chaleureusement tout le personnel hospitalier. Son travail a été intense pendant le pic de la pandémie, mais nous savons qu'il a commencé bien avant cela et qu'il va continuer au-delà de cette pandémie. Le travail et les compétences de ce personnel hospitalier doivent être reconnus par l'offre de conditions de travail à la hauteur des prestations.

**Vonlanthen Rudolf** (*PLR/FDP, SE*). Seit zirka Mitte 2019 ist beim HFR ein neuer Verwaltungsrat im Amt. Es sind kompetente und erfahrene Expertinnen und Spezialisten, die ihr Metier verstehen. Auf jeden Fall sind die ersten gefällten Entscheide endlich klar und nachvollziehbar und geben uns Hoffnung, dass das HFR wieder für die Patientinnen und Patienten da ist und deren Bedürfnisse ernst nimmt. Das ist kein einfaches Unterfangen, zumal das HFR vom alten Verwaltungsrat an die Wand gefahren wurde. Das externe Audit und die Untersuchungen des Finanzinspektorates haben die gravierenden organisatorischen Mängel in ihrem Bericht vom Jahr 2018 gnadenlos aufgezeigt.

Durch die erheblichen Fehlentscheide der langjährigen früheren Verwaltungsräte konnte das HFR nur mit regelmässigen millionenschweren Steuergeldern vor dem Bankrott gerettet werden. Das Audit und der Bericht des Finanzinspektorats

zeigten eindeutig auf, dass der überforderte Verwaltungsrat über Jahre gewurstelt hat und den sich immer neu stellenden Herausforderungen nie gewachsen war.

Ein Verwaltungsrat ist nicht nur da, um fette Verwaltungsratsentschädigungen einzukassieren, sondern ein Verwaltungsrat muss für sein Tun oder eben Nichts-Tun schlussendlich haften. Ich weiss, strafrechtlich können wir sie kaum belangen, denn Dummheit ist nicht strafbar, wie kürzlich ein Urteil im Fall der Pensionskasse des Gesundheitsnetzes des Saanebezirks aufzeigte, wo Pensionskassengelder in der Höhe von 57 Millionen Franken in den Sand gesetzt wurden.

Ich frage aber den Staatsrat trotzdem, ob er in Erwägung gezogen hat oder es noch tun wird, die betroffenen Verwaltungsräte des HFR zur Rechenschaft zu ziehen und sie finanziell zu belangen.

**Kubski Grégoire** (*PS/SP, GR*). En premier lieu, il est évidemment indispensable de dire un grand merci au personnel, tant administratif que soignant, du HFR. Il me paraît également adéquat de saluer les réflexions du nouveau Conseil d'administration, mais en tant que député gruyérien, il est nécessaire à mes yeux de s'interroger sur le développement de la stratégie 2030 du HFR et d'émettre quelques bémols, notamment sur la stratégie de communication du HFR déployée depuis quelques temps. Il ne suffit pas de se contenter de critiquer, j'essayerai donc d'être constructif.

S'agissant de la communication du HFR, sur les sites périphériques notamment, nous assistons à un véritable saucissonnage dans les règles de l'art. On nous dit que les blocs opératoires sont provisoirement maintenus à Riaz; on ne nous dit pas jusqu'à quand, on ne nous dit pas si à long terme ils vont pouvoir être préservés. D'où cette question: quand est-ce que le HFR souhaite communiquer clairement sur le long terme, sur l'avenir notamment des sites périphériques ?

Maintenant, le point le plus important à mon sens, c'est la question des centres de santé régionaux. J'ai l'impression que personne, que ce soient des politiques, des patients ou des médecins ont tout à fait compris quels sont les contours de ces centres de santé régionaux. Et à ce titre, j'aimerais émettre un souhait et que ce souhait soit si possible entendu. Je souhaite que le HFR, pour la mise en place des centres de santé régionaux, travaille étroitement avec les médecins de famille, avec les cercles de garde des différents districts car ce sont eux qui ont un véritable aperçu des besoins des patients et de la population et qui ont un sens aigu de l'intérêt public. Ils nous le démontrent chaque jour. En Gruyère, le cercle de garde mène de véritables réflexions qui sont avancées sur les contours que devraient avoir ces centres de santé et je prie donc instamment le Conseil d'administration du HFR de les intégrer de manière soutenue aux décisions futures, ne serait-ce que pour avoir une assise et une légitimité régionale, ce qui sera nécessaire. Il nous faut donc, à mon sens, écouter ces médecins de famille qui connaissent la réalité des besoins en urgence et en blocs opératoires dans nos districts. Nous avons également la chance d'avoir un nouveau master en médecine, avec des orientations "médecin de famille", mais pas ou peu de possibilité de formation postgrade. Ce serait l'occasion d'intégrer ces centres de santé régionaux pour cette formation postgrade et ainsi alimenter véritablement notre canton en médecins de bonne qualité.

**Jaquier Armand** (*PS/SP, GL*). Je n'ai pas de lien particulier avec cet objet si ce n'est d'être potentiellement un patient. En premier lieu, je réitère les remerciements et je salue le travail qui a été fait par tous les salariés du HFR, mais aussi dans les homes et tous les salariés, qui à mon sens, souvent n'ont pas de nom comme le personnel de nettoyage et autres, qui ont dû dédoubler leurs activités.

Le rapport d'activités concerne 2019. Je pense qu'aujourd'hui, une des vraies préoccupations notamment dans mon district et dans les districts périphériques c'est la stratégie du HFR 2030. Actuellement, on voit des déplacements d'activités, des fermetures d'activités. Par contre, la population ne comprend pas ou comprend difficilement ce qu'il se passe, quelles seront les conséquences pour elle à terme sur les prestations du HFR ? Elle voit les hôpitaux disparaître, des lits changés, des activités se déplacer et ceci en particulier dans les districts du Sud et dans des districts comme la Glâne. On entend, on parle de réseaux santé mais on ne donne pas de contenu et on dit à la population locale: "Travaillez et faites des propositions". Certes, dans les districts ce travail se fait et on veut le faire, mais en même temps, sans fil conducteur, sans contenu, c'est un peu travailler dans le vide. Par contre, la population ressentira un sentiment d'abandon et c'est comme si on lui dit "Débrouille-toi". Même si ce n'est pas concret, c'est ressenti comme ça et vécu comme ça. Cela engendre une perte de confiance, des risques de rechercher d'autres solutions, en particulier dans les autres cantons, notamment pour les habitants du Sud qui sont aussi proches de Lausanne et du CHUV que de Fribourg.

Il est donc indispensable que rapidement on aie des propositions concrètes sur un contenu qui fasse passer dans les districts ce qui sera mis à disposition physiquement et concrètement par le HFR, pas simplement par des organisations parallèles ou du privé. Parce que ce n'est pas ma vision : je vois une santé et un HFR publics, au service de l'ensemble de la population et non pas divers intervenants qui se font une guerre des prix et une guerre des patients. Aujourd'hui, les habitants de nos districts ont besoin d'avoir cette vision claire et concrète.

**Schoenenweid André** (*PDC/CVP, FV*). J'ai hésité à intervenir comme ancien membre du Conseil d'administration, néanmoins j'aimerais poser une ou deux questions à Madame la Représentante du Gouvernement au sujet du HFR.

L'exercice 2019 où deux autres collègues étaient aussi concernés puisqu'on était en fonction jusqu'au 30 juin 2019, on a remis au nouveau Conseil d'administration, avec une situation financière qu'on estimait à un déficit de 8 millions. Là nous avons un déficit de 11 millions, donc il y a une péjoration dans la deuxième partie de l'année 2019. A ma grande surprise, quand on lit le budget 2020, on a une augmentation encore de l'activité clinique générale, soit ambulatoire, soit des soins aigus et c'est là que je vais intervenir par rapport à toutes les interventions sur le personnel, on est en phase d'un budget général de recettes de 504 millions, à peu près 509 millions. La surprise c'est que dans un hôpital où il y a un accompagnement par le personnel de tous les patients, nous avons eu en 2019 une augmentation aussi des charges du personnel, mais dans le budget 2020 on a une baisse du personnel. Donc, c'est quand même un peu surprenant. On a plus d'activités et on a une baisse du personnel; on peut toujours dire "on est mieux organisé", mais j'ai quand même quelques doutes là-dessus.

Je me suis posé la question, Madame la Commissaire du Gouvernement, pour savoir si ce budget des recettes n'était pas nettement surestimé. Finalement on va se retrouver dans une situation très surprenante dans les comptes 2020, indépendamment du Covid parce qu'il faudra quand même séparer ce Covid des activités ordinaires du HFR. J'ai quelques craintes au sujet du personnel qui va subir une extrême pression puisqu'on veut augmenter le chiffre d'affaires et en même temps, on veut diminuer les charges du personnel. Donc, je pense qu'il y a un problème avec ce budget 2020. Aussi je voudrais savoir si votre direction a pu analyser, comme vous le faisiez avec nous - et vous étiez assez sévère avec vos anciens conseillers d'administration, mais au moins on avait les chiffres qui ressortaient - car là j'ai l'impression, indépendamment de la stratégie 2030, qu'il y a un démantèlement actuellement au HFR. Cela a été dit par plusieurs personnes, ce budget 2020 est-il encore crédible par rapport à la baisse de la dotation en personnel pour une augmentation de l'activité? Il y a à mon avis un problème de crédibilité de ce budget 2020. Merci pour votre réponse.

**Butty Dominique (PDC/CVP, GL).** La tentation pourrait être forte de boucler les débats en disant qu'on parle des comptes 2019, mais par respect pour les intervenants, je pense que ça mérite quand même de se pencher sur ces différentes questions. Très rapidement et en m'engageant plus personnellement que la CFG et je m'en excuse auprès de mes collègues.

A Madame Wassmer, vous avez beaucoup parlé des années prochaines, de l'avenir, avec des problèmes de salaires et de quantité de personnel. Je crois qu'on s'est déjà brûlé les doigts, le Grand Conseil, à sévir dans l'opérationnel du HFR et ce sera bien moi le dernier à vouloir recommencer.

A Monsieur Vonlanthen, votre enthousiasme pour le nouveau Conseil d'administration vous honore. Je pense que la rue qui porte votre nom est beaucoup plus loin de Billens et de Riaz que de Tavel. Or, il faut faire attention et prendre en considération toutes les sensibilités qu'on a retrouvées après dans l'intervention de M. Kubsk. Je salue au passage son papa pour son travail admirable en tant que médecin assurant des gardes.

Quant à Monsieur Jaquier, c'est aussi une projection sur l'avenir ainsi que Monsieur Schoenenweid qui pose des questions sur le budget 2020 que nous n'avons pas encore pas débattues au sein de la CFG.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** En ce qui concerne la question de M<sup>me</sup> la députée Wassmer sur le projet de construction lequel a été pris dans le cadre du projet Chamblioux sur la recherche d'un lieu. Donc les travaux se poursuivent avec le comité de pilotage de Chamblioux dans lequel fait partie M. le Directeur du HFR. Le Conseil d'administration s'est ressaisi de ce dossier pour pouvoir maintenant faire une planification et avoir une espèce de feuille de route pour la construction de ce nouvel hôpital, qui évidemment est impératif pour assurer la nouvelle stratégie horizon 2030. En ce qui concerne le personnel, effectivement c'est une tâche du HFR, puisque nous ne nous occupons pas du nombre de postes, la responsabilité appartient au HFR.

En ce qui concerne les remarques de M. le député Vonlanthen, j'aimerais tout d'abord lui rappeler que si la situation des comptes 2019 a permis de réaliser un déficit qui s'élevait à 11,99 millions au lieu des 17,99 millions, ce n'est pas grâce au nouveau Conseil d'administration mais c'est grâce à l'ensemble du travail qui a été fait par l'ancien Conseil d'administration qui a mis en place toute une série de mesures depuis 2018 déjà, des mesures d'efficacité, d'amélioration et, qu'au fil des années, ces travaux-là se font et commencent à porter leurs fruits, on l'a vu en 2019 c'est quelque chose qui était extrêmement important. J'aimerais rappeler aussi que si le nouveau Conseil d'administration a pu poser une stratégie objective 2030, c'est parce que l'ancien Conseil d'administration depuis 2018 a fait un énorme travail pour justement poser les bases de cette stratégie 2030, travail qui a pu être repris immédiatement par le nouveau Conseil d'administration et qui en plus, sur la base de l'ensemble du travail qui a été effectué par l'ancien Conseil d'administration et par la Direction de l'Hôpital fribourgeois. Cette stratégie permettra à l'Hôpital fribourgeois offrira aux Fribourgeoises et Fribourgeois des soins de qualité comme l'Hôpital fribourgeois l'a toujours fait depuis fort longtemps et continuera à le faire en se positionnant comme un hôpital fort entre l'Inselspital et le CHUV et c'est ce à quoi maintenant le nouveau Conseil d'administration s'attèle. Pour cela il a, comme je viens de le dire, poser les bases de sa stratégie Vision 2030. Il va d'ici à fin septembre ou au plus tard fin octobre pouvoir proposer la mise en oeuvre de cette stratégie avec un plan qui comporte des mesures.

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs été très clair, il a dit et je le rappelle, dans la réponse au postulat Schumacher, qu'il soutient la stratégie définie par le nouveau Conseil d'administration du HFR et il demande que le plan opérationnel, c'est donc le plan qui va être prochainement présenté par le Conseil d'administration, précise les missions et les prestations des sites ainsi que l'impact financier des mesures. Je crois que par là, dans les exigences que le Conseil d'Etat a par rapport à la mise en oeuvre de ce plan de stratégie, on répond à plusieurs des députés qui ont exprimé le souhait d'avoir maintenant vraiment la mise en oeuvre de la stratégie 2030 qui est nécessaire pour positionner le HFR et en faire un hôpital fort.

En ce qui concerne la question du député Kubski d'avoir l'assurance que le HFR travaille avec les médecins de famille, je peux lui donner cette assurance-là. Le HFR a prévu des séances de travail avec les médecins du cercle de garde de la Gruyère pour pouvoir travailler ensemble, main dans la main pour assurer une prise en charge des urgences de la population. Les séances sont prévues avec le médecin-chef des urgences de Riaz tout prochainement avec ces médecins de garde, M. le Directeur du HFR m'a informé de cet élément.

En ce qui concerne les centres de santé, effectivement on a encore un peu de peine à bien comprendre ce qu'il y a dans ces centres de santé. Le souhait du HFR, c'est vraiment de construire ces centres de santé avec les régions, d'avoir des discussions avec les différents partenaires, avec les préfets, avec les réseaux santé, avec les médecins, avec les services d'aide et de soins à domicile afin de répondre aux besoins de la population. Avec la présentation de la mise en oeuvre de la stratégie, j'espère que ça vous permettra de clarifier cette définition des centres de santé, qui comme je viens de le dire, demande à être consolidée, renforcée et qu'on ait vraiment un contenu à l'intérieur de chaque centre de santé. Mais, si cela a été voulu comme ça, c'est parce que les réponses dans les différents districts ne sont peut-être pas les mêmes et qu'il est important qu'on puisse vraiment construire une réponse aux besoins de la population, soit dans chaque district, soit avec une mise en commun des districts. Les portes restent là aussi relativement ouvertes pour le moment et cela répond aussi aux interrogations de M. le député Jaquier. Je pense qu'il faut construire vraiment ces réseaux.

En ce qui concerne la question de M. le député Schoenenweid, je voudrais dire que le déficit du budget 2020, même si on n'est aujourd'hui pas sur le déficit, mais sur les comptes du budget HFR, est de 6,5 millions. Je rappelle, je l'ai dit tout à l'heure, le déficit 2019 c'était 11,9 millions. La Direction de la santé et des affaires sociales n'a pas été impliquée dans l'élaboration de ce projet, je ne suis plus membre du Conseil d'administration. On constate que ce résultat a été obtenu notamment par une augmentation des recettes, effectivement de l'ambulatoire et une très légère diminution du personnel. À première vue, on peut estimer en tout cas que ces recettes sont pour le moins optimistes. Rendez-vous l'année prochaine pour vérifier qui avait raison ou qui a tort dans cette appréciation.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Rapport et comptes 2020-DSAS-43 Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS)

---

Rapporteur-e:	<b>Butty Dominique</b> (PDC/CVP, GL)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

### Discussion

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). J'ai déjà évoqué les seuls éléments qui m'avaient interpellé dans ce rapport.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Par rapport à la remarque faite par M. le Rapporteur précédemment, c'est la loi fédérale qui est très claire sur comment sont financées les allocations familiales pour agriculteurs, donc il n'y a aucune marge de manoeuvre du canton.

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

### Vote

> Au vote, ce rapport et ces comptes sont approuvés par 73 voix contre 0 et 1 abstention.

*Ont voté Oui :*

Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Dorthé Sébastien (SC,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 73*

*S'est abstenu :*

Boschung Bruno (SE,PDC/CVP). *Total 1*

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37 Direction de la sécurité et de la justice

Rapporteur-e:	<b>Moussa Elias (PS/SP, FV)</b>
Représentant-e du gouvernement:	<b>Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020 (BGC août 2020, p. 1719)</b>
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020 (BGC août 2020, p. 1790)</b>
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

### Examen de détail

**Moussa Elias (PS/SP, FV).** Le compte des résultats 2019 de la Direction de la sécurité et de la justice relève un montant de charges de 224 207 589 frs, soit un peu moins de 2 millions de moins que ce qui a été budgétisé pour cette même année. Les recettes, quant à elle, s'élèvent à 191 404 429 frs, ce qui correspond à une diminution d'un peu plus de 4 millions de frs, soit 2,1 %, par rapport au budget 2019, d'où l'excédent de charges de 32 803 160 frs. Au compte des investissements, les dépenses augmentent d'environ 600 000 frs et les recettes augmentent d'environ 200 000 frs.

L'état du personnel de la Direction de la sécurité et de la justice est de 980 EPT aux comptes 2019, soit une augmentation de 12,69 par rapport aux comptes 2018, mais de -1,09 EPT par rapport au budget 2019.

Je ne vais bien évidemment pas passer en revue l'entier des centres de charges de cette direction, mais uniquement m'attarder sur certains d'entre eux, à commencer par le Service de la justice. En effet, dans le cadre du programme e-Justice - j'y reviendrai dans le cadre de l'examen des comptes du Pouvoir judiciaire -, le Conseil d'Etat a accepté d'affecter un montant de 550 000 frs par année, sur trois ans, pour engager du personnel métier pour le programme e-Justice. Cette décision a été prise en mai 2019, après la procédure budgétaire 2019. Les dépenses liées à e-Justice figurent dès lors dans les comptes 2019 du Service de la justice, sans qu'elles aient été budgétées.

Au niveau du Service de la population et des migrants, on note une diminution des charges et des revenus. Il convient de relever qu'un montant de 88 000 frs n'a pas été utilisé au niveau des traitements du personnel auxiliaire. Ce montant était

expressément destiné au renforcement de l'effectif des collaborateurs spécialisés dans l'exécution des renvois, au regard des activités supplémentaires liées au fonctionnement du Centre de renvois de la Gouglera à Giffers. Vu le volume encore réduit de l'effectif des personnes à renvoyer en 2019, il n'a pas été nécessaire d'engager ce montant. En outre, il sied de relever que la recette réalisée au niveau des permis d'établissement et de séjour reste inférieure de 10,6 % par rapport aux prévisions. Cette différence a été induite par un nombre moins élevé que prévu de mouvements migratoires concernant le canton en 2019.

Pour ce qui est de la Police cantonale et vu la grande stabilité tant au niveau des charges que des revenus, il n'y a rien de particulier à signaler, si ce n'est l'effectif qui correspond à 679,35 EPT.

Pour le Service de l'application et des sanctions pénales et prisons, on note également une diminution des charges et des revenus. Un crédit supplémentaire de 350 000 frs a dû être ouvert, suite à une croissance inattendue du nombre de journées de détention à l'extérieur du canton en deuxième partie de l'année 2019. En outre, comme cela a déjà été mis en exergue en 2017 et en 2018, nous notons à nouveau, pour 2019, une croissance contenue des placements dans certains établissements spécialisés pour les personnes faisant l'objet d'une mesure institutionnelle pénale. En raison du caractère très évolutif et souvent imprévisible de ces placements, car notamment tributaires de l'activité des autorités judiciaires, des spécificités psychiatriques des détenus et des établissements spécialisés à disposition, là aussi, un crédit supplémentaire de 750 000 frs a été ouvert fin 2019.

En ce qui concerne l'Etablissement de détention fribourgeois, le compte de résultats présente un excédent de charges de 3,3 millions de frs, supérieur de 1,5 million à l'excédent de charges budgétisé (+ 86,24 %). Ce dépassement considérable s'explique notamment par la diminution des frais de pension, en raison de la rénovation des cellules de la Prison centrale suite à l'incendie, mais aussi par ceux du bâtiment cellulaire de Bellechasse. Ces travaux n'ont pas permis à l'EDFR d'occuper les cellules et, par conséquent, cela a diminué les recettes. Par ailleurs, des dépassements ont également été enregistrés au niveau des dépenses, notamment pour le traitement du personnel à la suite du paiement des heures supplémentaires pour la direction de l'EDFR et le reste du personnel.

Pour le reste, il n'y a rien de spécial à signaler. Partant, il ne me reste qu'à remercier M. le Conseiller d'Etat Maurice Ropraz et son secrétaire général, M. Kaempfen, pour l'ensemble des informations données concernant ces comptes 2019.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je remercie M. le Rapporteur pour les explications très complètes relatives aux comptes 2019 de ma direction. Je n'ai pas de remarque supplémentaire en l'état. Je reste à disposition pour d'éventuelles questions.

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

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184

### Direction de la sécurité et de la justice

---

Rapporteur-e:	<b>Moussa Elias</b> (PS/SP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

## Discussion

**Moussa Elias** (PS/SP, FV). Le rapport d'activité 2019 de la Direction de la sécurité et de la justice fournit un aperçu détaillé, transparent et informatif des diverses activités de la direction et de ses services affiliés. Certains projets de développement en cours dans des domaines stratégiques sont signalés. Les projets de développement perdront naturellement de leur élan, en raison de la crise du Covid-19. Toutefois, il est important que des questions telles que la lutte contre la cybercriminalité, le renforcement général et l'optimisation des différents services et unités d'organisation ainsi que la numérisation, pour n'en citer que quelques exemples, reprennent de l'ampleur le moment venu. Le rapport montre que la Direction de la sécurité et ses services affiliés fonctionnent globalement bien.

Ainsi, à titre d'exemple, il convient de mentionner l'adoption en 2019 du concept de gestion des menaces et la création au sein de la police cantonale, d'une unité de gestion des menaces, les modifications légales ayant été adoptées par notre Conseil en novembre 2019. Le rapport de gestion traite également de l'activité de la Police cantonale au profit de la sécurité

publique. On y apprend également que la police a encadré à 6 reprises des manifestations et cortèges organisés par le collectif pour la Grève du climat. A chaque fois, les organisateurs avaient demandé des autorisations et tout s'est bien déroulé.

En outre, depuis la fin novembre 2019, la Police cantonale a déployé ses deux nouveaux radars semi-stationnaires pour les contrôles de vitesse sur nos routes. Dans une première phase, ces nouveaux appareils ont trouvé place principalement à l'intérieur des localités, au profit de la sécurité de tous les usagers de la route, notamment dans les zones à vitesse modérée.

Le Service de la protection de la population et des affaires militaires, quant à lui, a connu une année 2019 plutôt habituelle, comparée à ce qui allait l'attendre en début 2020 avec la crise sanitaire. L'activité déployée par le Service et l'organe cantonal de conduite durant cette crise sanitaire – activité du reste à cette occasion une nouvelle fois saluée – sera sans aucun doute retranscrit dans le rapport de gestion 2020.

Au niveau du Service de la population et des migrants, il convient notamment de relever que la révision du droit d'asile portant sur l'accélération des procédures d'asile est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2019, avec pour principale conséquence pour le canton de Fribourg une exploitation totalement opérationnelle du Centre fédéral pour requérants d'asile de la Gouglera, à Giffers, dédié aux renvois. Par rapport à l'année précédente, qui a constitué une période pilote, 2019 a logiquement connu pour la Gouglera des effectifs à la hausse.

Selon les renseignements obtenus dans le cadre de l'examen du rapport de gestion 2019, en 2019, les contacts entre les requérants du centre de la Gouglera et la population locale sont relativement peu fréquents et ne posent pas de difficultés particulières. En effet, les requérants se rendent plus facilement en ville plutôt que dans les communes avoisinantes. Lors d'événements particuliers, la police de proximité renseigne les communes de Rechthalten et Giffers, ainsi que la population, de manière systématique et transparente, ce qui est grandement apprécié. Les partenaires que sont le Secrétariat d'état aux migrations, les communes, la Préfecture, l'ORS et le SPoMi saluent en outre la bonne collaboration.

Les rapports très fouillés des autres services n'amènent aucune remarque particulière. Au niveau des établissements de droit public chapeautés par la DSJ, il sied de préciser que l'OCN sera traité plus tard dans notre ordre du jour et que les comptes et le rapport de gestion 2019 de l'ECAB sont transmis au Grand Conseil uniquement pour information et peuvent être consultés sous l'adresse [www.ecab.ch](http://www.ecab.ch). Quant à l'EDFR, son activité fait l'objet d'un rapport particulier.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je remercie encore une fois le rapporteur pour ces explications détaillées sur le rapport d'activité. Je n'ai pas d'observations complémentaires, si ce n'est de remercier l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de la DSJ pour l'activité soutenue durant cette exercice 2019, et naturellement tout particulièrement durant cette phase COVID-19 durant l'année 2020. Vous pouvez bien imaginer que de nombreux services, mais aussi le secrétariat général, ont été fortement impliqués, avec également tout spécialement la Police cantonale, la protection de la population, qui ont joué un rôle majeur dans le bon fonctionnement de l'organe cantonal de conduite. Qu'ils soient ici toutes et tous remerciés.

**Aebischer Eliane (PS/SP, SE).** Ich habe zwei Fragen, die die Guglera betreffen.

Wir haben vorhin bei der Rechnung vom Berichtstatter gehört, dass es im Bereich der Entlohnung der Sicherheitskräfte Minderausgaben von 88 000 Franken gibt und soeben wurde erläutert, dass alle Betroffenen und Beteiligten von einer sehr guten, kooperativen Zusammenarbeit sprechen.

Erste Frage: Welche Auswirkungen haben die aktuellen Geschehnisse rund um die Strafanzeige der drei Personen gegen die Sicherheitskräfte für die zukünftige Zusammenarbeit? Was wird unternommen, damit sich solche Fälle nicht wiederholen?

Zweite Frage: Ein Einsatz in einem Bundesasylzentrum verlangt selbstverständlich spezifischere Kompetenzen als eine Überwachung eines Parkplatzes. Wer trägt die Verantwortung für die Ausbildung und Tätigkeit der Sicherheitskräfte in der Guglera? Wer garantiert eine adäquate Ausbildung und inwiefern kann der Kanton Einfluss darauf nehmen? Wie und durch wen wird das überprüft?

**Jaquier Armand (PS/SP, GL).** Mes liens d'intérêts: je suis secrétaire régional du syndicat Unia qui s'occupe de tous les travailleurs, y compris les travailleurs sans papier.

En examinant le rapport d'activité, j'ai constaté qu'on ne pipait mot de la problématique de la légalisation des salariés sans papier. Ces personnes qui travaillent dans le canton sont souvent cachées, doivent se cacher et sont à la merci de certains employeurs qui n'ont parfois aucun scrupule. Ces travailleurs contribuent quand même et de manière importante à la richesse du canton. Ils font souvent des tâches qui sont rébarbatives pour la majorité de la population. La question de la légalisation est une question essentielle qui permet notamment d'éviter le travail au noir, qui assure des revenus par l'impôt et renforce des assurances sociales, aussi bien en termes de financement qu'en termes de couverture pour les personnes.

On a pu observer l'action "Papyrus" du canton de Genève qui globalement a été un vrai succès. Elle a permis à des familles de retrouver une identité et à la collectivité de retrouver aussi une certaine dignité vis-à-vis de ces personnes, puisque chaque

fois qu'on omet de regarder une personne en face et qu'on la cache notamment en ne lui accordant pas de droit de séjour, on n'a pas une attitude digne en termes de collectivité.

Ma question: le Conseil d'Etat fribourgeois est-il prêt à mettre en place des solutions concrètes qui permettent d'aller dans le sens de ce qui a été fait par Papyrus puisque le chemin est ouvert, aussi bien auprès des autorités fédérales que très concrètement, et qui permettent à ces gens de pouvoir s'annoncer et de ne pas risquer de se faire expulser, donc qui leur permette de vivre au grand jour, d'avoir une dignité reconnue et de contribuer à l'entier de la vie de ce canton.

**Moussa Elias (PS/SP, FV).** Was die Frage von Frau Grossrätin Aebischer betrifft, bin ich ehrlich gesagt überfragt. Das hat die GFK im Rahmen der Prüfungsrechnung von 2019 nicht geprüft. Entsprechend erlaube ich mir, diese Frage an Herrn Staatsrat Ropraz weiterzureichen.

Dans la mesure où la question du député Armand Jaquier s'adresse directement au conseiller d'Etat, je n'ai rien à ajouter.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** M<sup>me</sup> la Députée Aebischer évoque la situation au centre de la Gouglera/Giffers qui est, comme vous le savez, dédié aux renvois. C'est la révision du droit d'asile qui porte sur l'accélération des procédures d'asile qui est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2019 avec une conséquence pour le canton de Fribourg d'une exploitation totalement opérationnelle du Centre fédéral pour requérants d'asile à Giffers. J'ai été abordé à de nombreuses reprises s'agissant de ces procédures de renvoi en lien en particulier avec les quatre personnes qui étaient impliquées dans une dispute avec les surveillants. Ce que je peux dire et ce que j'ai répondu, c'est que le renvoi en Suisse de personnes qui ne peuvent pas rester, de requérants d'asile déboutés, est ordonné par la Confédération et non par le canton, respectivement le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). C'est lui également qui peut prononcer la suspension de la mise en oeuvre de ces renvois en raison de procédures pénales en cours. C'est donc vraiment une compétence fédérale de cet Office, respectivement du Tribunal administratif fédéral s'il y a des recours pendants. J'ai eu un échange à ce sujet avec la DSAS, respectivement avec le SPoMi pour voir quelle était la marge de manoeuvre du canton. Elle est juridiquement nulle. Elle n'est pas existante. Le canton a l'obligation de procéder au renvoi lorsque l'exécution est possible. Naturellement, pour les personnes en question, la phase COVID-19 a rendu plus difficile les renvois, parfois même impossible lorsque ces renvois doivent avoir lieu par avion et qu'il n'y a plus d'avions à disposition. Je dirais que ce sont là des aléas de la procédure d'exécution de renvoi qui entrent en ligne de compte, mais la discussion ne peut plus être menée par le canton lui-même lorsque nous sommes face à une décision définitive de la Confédération. C'est également le SEM qui assume la responsabilité de la formation, respectivement de la surveillance du personnel qu'il engage. D'ailleurs, à Giffers ce n'est pas une tâche du canton.

Pour M. Jaquier qui évoque l'expérience Papyrus de Genève, nous avons évidemment eu à faire là-bas à une situation totalement différente de celle que nous connaissons à Fribourg. Je vous rappelle aussi que le droit des étrangers a connu une importante révision. C'était au 1<sup>er</sup> janvier 2019, la loi fédérale sur les étrangers impose aussi maintenant des exigences accrues, notamment en matière d'intégration. La marge d'appréciation du canton est extrêmement limitée. Il n'est pas prévu à ce stade dans d'autres cantons, à ma connaissance, de procéder à d'autres projets pilote que le projet Papyrus qui a eu lieu à Genève. Le canton donc procède bien à l'examen des situations au cas par cas. Vous avez d'ailleurs la statistique complète en page 34 du rapport de la DSJ sur le Service de la population et des migrants qui vous informe complètement sur les permis délivrés, les visas de retour, l'effectif de la population étrangère et sur les mesures administratives qui ont eu lieu.

Je pars de l'idée que le Grand Conseil fait aussi des lois. Il attend aussi que les autorités exécutives les respectent. Il en va de même aussi par rapport au droit fédéral. Le Conseil d'Etat fribourgeois mène une politique qui se veut humaine, mais qui respecte aussi le cadre fédéral. Nous ne pouvons pas nous permettre d'entrer en conflit avec la Confédération. Nous devons exécuter les décisions prises par la Confédération, faute de quoi nous perdons aussi notre crédibilité lorsque nous sommes exceptionnellement appelés à discuter avec la Confédération sur des situations humanitaires extrêmes.

Je vous rappelle également que les cantons qui ne respectent pas les procédures de renvoi sont pénalisés financièrement et ce sont des situations que nous souhaitons éviter dans le canton de Fribourg.

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

—

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37 Pouvoir judiciaire

---

Rapporteur-e:	<b>Moussa Elias</b> ( <i>PS/SP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice</b>
Rapport/message:	<b>24.03.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1719</i> )
Préavis de la commission:	<b>24.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume.</b>

---

### Examen de détail

**Moussa Elias** (*PS/SP, FV*). A l'instar de ceux de la Direction de la justice, les comptes 2019 du Pouvoir judiciaire démontrent de faibles écarts en regard du budget, ce qui est très réjouissant.

Pour rappel, dans le Pouvoir judiciaire, plusieurs rubriques des comptes dépendent du nombre d'affaires traitées par les instances judiciaires, ce qui ne peut pas être estimé avec exactitude lors de la phase budgétaire. Ces rubriques font dès lors l'objet d'une deuxième estimation, en juillet de chaque année. A cela s'ajoutent des rubriques de débours, qui sont compensées par des revenus de débours récupérés.

A titre d'exemple, il convient de relever la diminution des charges d'environ 1,2 million et la diminution des revenus d'environ 1,5 million au niveau des tribunaux d'arrondissements. Ces diminutions sont directement liées au nombre d'affaires et à la nature des affaires traitées par les tribunaux d'arrondissements.

Autre exemple, la Commission d'expropriation, dont les charges ont augmenté d'environ 100 000 frs, portant l'excédent de charges à 76 816 frs, contre un excédent de revenus d'environ 10 000 frs prévu au budget 2019. L'estimation de ces montants est difficile, car cela dépend des affaires entrantes et de leur importance, raison pour laquelle on constate une différence importante entre les années. 2019 était une année particulière pour cette commission, qui a vu le départ de son président, en place depuis de nombreuses années, ainsi qu'une augmentation des affaires.

Au niveau du personnel pour l'entier du Pouvoir judiciaire, nous relevons une augmentation de +10,52 EPT entre les comptes et le budget 2019, cela est dû notamment en raison de remplacements pour cause de maladie ou de congé maternité, ainsi que l'engagement de forces supplémentaires de manière ponctuelle pour faire face à des surcharges importantes.

Bien évidemment, le projet informatique phare du pouvoir judiciaire, e-Justice, se retrouve également dans les comptes 2019. Même si la majeure partie du budget alloué en 2019 pour e-Justice n'a finalement pas été utilisé et a été réalloué par le SITel pour d'autres projets, l'avancement des travaux liés à e-Justice n'a pas été péjoré. En 2019, les montants suivants ont été utilisés pour le projet e-Justice: 220 000 frs (personnel métier), 5 000 frs (aménagement, matériel) et 40 000 frs (location de locaux). Un montant de 836 884 frs n'a par contre pas été consommé en 2019 et a été réalloué en faveur d'autres projets et prestations informatiques.

Il n'y a rien de particulier à signaler pour les différentes entités regroupées au niveau du Pouvoir judiciaire, si ce n'est concernant le Tribunal des mineurs, dont les charges ont augmenté de 445 000 frs, dont 197 700 au niveau des pertes sur créances, affaires pénales. En 2019, le Tribunal des mineurs a vu un grand mouvement dans son personnel (départs à la retraite, maladie de longue durée, départs normaux). En sous-effectif et chahuté par ces mouvements de personnel, le Tribunal n'a pas pu comptabiliser les pertes sur créances au fur et à mesure. Du personnel d'appoint pour l'encaissement des amendes et la finalisation des dossiers comptables a été octroyé courant 2019, ce qui a permis de rattraper le retard pris dans ce domaine les deux années d'avant.

De plus, une réorganisation du Tribunal, également suite à l'octroi de deux nouveaux postes au budget 2020, a permis de mettre sur pied un poste de responsable financier à 100 %.

Je tiens à remercier M. le Commissaire du Gouvernement Maurice Ropraz, ainsi que M<sup>me</sup> Lise-Marie Graden, cheffe du Service de la Justice, et M<sup>me</sup> Julmy, sa collaboratrice, pour l'ensemble des informations qui nous ont été données dans le cadre de l'examen des comptes 2019 du Pouvoir judiciaire.

**Kubski Grégoire** (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts: j'ai moi-même bénéficié d'un stage universitaire au sein du Pouvoir judiciaire fribourgeois, au sein du Tribunal d'arrondissement de la Gruyère.

Très brièvement, les stages universitaires qui permettent à des jeunes diplômés de droit d'acquérir une première expérience professionnelle et renforcer les tribunaux d'arrondissement et Tribunal cantonal ainsi que les préfectures notamment, sont à la fois utiles et permettent de déblayer toutes les affaires, comme les mains-levées des tribunaux d'arrondissement de

première instance, ces petites affaires un peu pénibles que vous avez certainement expérimentées précédemment Monsieur le Commissaire. Je souhaiterais demander, spécialement durant cette période Covid où beaucoup de jeunes diplômés n'ont pas réussi à trouver un stage ou un emploi, est-ce que vous entendez augmenter le nombre de stages universitaires pour l'année prochaine ?

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** La Direction de la sécurité et de la justice est la direction qui utilise le plus de stagiaires, en particulier naturellement dans le domaine judiciaire. Je n'ai pas les chiffres sous les yeux, mais c'est la direction vraiment qui offre le plus de places de stages dans le canton. Sauf erreur de ma part, nous dépassons même chaque année d'environ 200 000 frs le montant qui nous est alloué pour les stages. Ce montant est de l'ordre de 1 200 000 frs, cela est convenu par compensation avec d'autres directions qui n'utilisent pas les montants pour les stages. D'année en année le Conseil d'Etat alloue des montants de manière forfaitaire à chaque direction pour les stages. Certaines directions n'utilisent pas la totalité des montants à disposition, c'est donc volontairement que la Direction de la sécurité et de la justice utilise au maximum la marge de manoeuvre qui est la sienne. Donc, vous pouvez observer les comptes et vous constaterez que chaque année c'est la direction qui offre le plus de stages.

Nous souhaitons naturellement poursuivre cette offre qui est importante pour la formation, pour le monde judiciaire en particulier et là, on utilise vraiment toute la marge de manoeuvre. Il y a aussi une ouverture et une souplesse là du Conseil d'Etat et de la Direction des finances d'ailleurs pour ces offres de stages qui sont vraiment importantes dans le canton.

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

---

## Rapport d'activité 2020-GC-93 Conseil de la magistrature (2019)

---

Rapporteur-e:	<b>Morel Bertrand</b> ( <i>PDC/CVP, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Fröhlicher Johannes</b>
Rapport/message:	<b>01.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 2063</i> )
Préavis de la commission:	<b>09.06.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 2404</i> )

---

### Discussion

**Morel Bertrand** (*PDC/CVP, SC*). Au nom du Grand Conseil, j'adresse la plus cordiale bienvenue à Monsieur le Président du Conseil de la magistrature Johannes Fröhlicher, à l'occasion de la présentation du Rapport annuel 2019 du Conseil de la magistrature devant le Grand Conseil, en application de l'article 198a al. 3 de la loi sur le Grand Conseil. Dans le respect des règles sanitaires, la Commission de justice s'est réunie le 3 juin 2020 afin d'examiner le rapport du Conseil de la magistrature et a alors rencontré une délégation dudit Conseil composée de son président, M. Fröhlicher et de sa secrétaire-juriste, M<sup>me</sup> Christine Keller. La Commission de justice tient particulièrement à les remercier. M. le Président Fröhlicher et M<sup>me</sup> Keller ont, après une présentation de certains points bien choisis du rapport, répondu à toutes nos questions avec autant de bienveillance que de compétences. Qu'ils en soient encore une fois remerciés.

A l'examen du rapport, la Commission de justice a tout d'abord mis en évidence sa très bonne qualité, son caractère complet et précis. Il contient de nombreux commentaires et statistiques nous permettant d'avoir un éclairage clair sur l'activité judiciaire de notre canton qui s'avère performante malgré certaines difficultés dont je vais, sans être exhaustif, faire état. Tout d'abord, en relation avec le Service de l'enfance et de la jeunesse et les problèmes notoires qu'il rencontre, quand bien même cela ne concerne qu'indirectement le pouvoir judiciaire, le Conseil de la magistrature nous a informés qu'après avoir interrogé les autorités judiciaires, il a fait part de ses inquiétudes au Conseil d'Etat quant à la situation de surcharge de ce service, craignant en effet que cela ne se répercute négativement sur le fonctionnement de la justice. Le Conseil de la magistrature a toutefois considéré que l'augmentation des effectifs du SEJ décidée par le Grand Conseil permettait déjà de résoudre une partie des problèmes, ce qui peut que nous réjouir. Le rapport sur le postulat Mäder-Brühlhart - Schneuwly attendu pour septembre 2020 devrait nous en dire plus sur le fonctionnement de ce service et les mesures à prendre pour l'améliorer.

En relation avec les autorités judiciaires comme telles, deux points ont plus particulièrement suscité notre préoccupation, à savoir pour certaines autorités le manque de locaux ou d'espaces et la surcharge de travail. S'agissant des locaux, nous avons d'une part, constaté que le Tribunal des mesures de contrainte a toujours ses services administratifs dans un bâtiment locatif d'habitation, ce qui n'est évidemment pas acceptable, ce d'autant moins qu'il s'agit d'une autorité qui ordonne des mises en détention, ce qui exige un certain niveau de sécurité qu'un bâtiment locatif d'habitation ne peut à l'évidence pas donner. Nous

demandons à ce qu'il soit remédié au plus vite à cette situation. D'autre part, si certaines autorités ont relevé l'exiguïté de leurs locaux, les remarques, qui à défaut de nous surprendre, ont néanmoins le plus retenu notre attention sont celles du Tribunal cantonal qui indique ne plus avoir de place en réserve. Si cela peut évidemment faire sourire les fervents opposants à l'installation du Tribunal cantonal aux Augustins, qui relevaient déjà l'exiguïté des locaux lors des débats nourris au Grand Conseil en 2009, polémiquer aujourd'hui ne sert à rien. Il faut non seulement prendre acte de cette situation, mais encore et surtout dès maintenant, si ce n'est déjà fait, se mettre à la recherche de nouveaux locaux pour accueillir le Tribunal cantonal, ce que nous demandons au Conseil d'Etat. Non seulement l'exiguïté diminue l'efficacité, mais empêche l'engagement de nouvelles ressources pourtant indispensables vu la charge croissante de travail.

La charge de travail, parlons-en. Elle est notre deuxième source d'inquiétude. En préparant ce rapport, je suis remonté jusqu'en 2012 dans la lecture des bulletins de sessions du Grand Conseil. Chaque année, chaque année la surcharge de certaines instances est mise en évidence et l'augmentation de la dotation en personnel est requise. Prétendre que rien n'a été fait pour améliorer la situation serait manifestement faux et incorrect. En effet, diverses mesures comme la mise en place d'une cellule judiciaire itinérante ou en 2019 la création d'un poste supplémentaire de greffier à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, pour ne citer qu'eux, ont permis d'améliorer la situation. Le Rapport du Conseil de la magistrature nous contraint toutefois de constater que d'autres mesures devront être prises. En effet, la lecture de l'avant-propos du Rapport du Conseil de la magistrature nous livre que le Tribunal cantonal fait face à un nombre croissant de nouvelles entrées, que l'année 2019 a été particulièrement éprouvante pour le Ministère public, que les tribunaux d'arrondissement demeurent chargés, que le nombre de personnes jugées au pénal est en augmentation, que la charge de travail du Tribunal des mesures de contrainte est importante, que celle des Justices de paix ne cesse d'augmenter et surtout, que le Tribunal de la Gruyère ainsi cité isolément par le Conseil de la magistrature est, je cite: "Sous-doté et lourdement chargé dans tous les niveaux". Il faut ainsi manifestement augmenter rapidement et urgemment la dotation en personnel du Tribunal de la Gruyère et ce, dès 2021, ce dont il y a donc lieu de tenir compte déjà lors de l'élaboration du budget 2021, sans attendre ainsi ici les résultats définis du Rapport Ecoplan.

Le Rapport Ecoplan justement, la Commission de justice se réjouit d'apprendre que l'entreprise Ecoplan a pu rendre à fin 2019 au comité de pilotage la première partie de son rapport sur l'analyse du pouvoir judiciaire. La Commission de justice n'a pas encore eu connaissance de ce premier volet du rapport. La Direction de la sécurité et de la justice souhaite en effet attendre que la deuxième partie du rapport soit rendue afin de pouvoir discuter et analyser la totalité du rapport avec le comité de pilotage avant de le diffuser. Selon nos informations, la deuxième partie du rapport devrait être rendue à la fin de cette année. Ce rapport extrêmement attendu devrait permettre de définir ou redéfinir les besoins du pouvoir judiciaire et du Ministère public. Il s'agira ensuite de mettre en place rapidement les mesures qui s'imposent. Il ne serait en effet pas admissible de continuer à constater, année après année, une surcharge des tribunaux et un manque de dotation en personnel, qui à force ne peuvent que nuire à une justice diligente et de qualité et entraîner des répercussions sur la santé du personnel.

Autre élément sur lequel nous nous sommes attardés est l'issue des procédures de conciliation selon l'article 197 du Code de procédure civile. Nous constatons que le taux de conciliations comme tel est bon, mais inférieur à certains cantons, notamment ceux qui ont un autre système que le nôtre et qu'ils diminuent d'année en année passant de 31,7 en 2017 à 26,8 en 2019. Selon les informations qui nous remontent du terrain, la diminution du taux de conciliations pourrait être due au fait que certains magistrats n'y consacraient plus le temps nécessaire, peut-être en raison de la charge de travail importante qu'ils ont. Si tel est le cas, il s'agit toutefois d'un faux calcul puisque la procédure de conciliation mise en place dans le Code de procédure civile fédérale en 2011 est une méthode rapide, simple, efficace et économique de règlement des litiges qui, si elle aboutit, tue le procès quasiment dans l'oeuf et diminue ainsi la charge de travail des autorités. Pour ce qui est du taux de conciliations comme tel, afin de tenter de l'augmenter, la Commission de justice avait en 2017 déjà, lors de la présentation du Rapport annuel du Conseil de la magistrature pour l'année 2016, indiqué à l'attention du Conseil d'Etat qu'il pourrait s'avérer intéressant d'étudier un changement de système et de prévoir ainsi une autorité de conciliations totalement indépendante de celle du fond avec un véritable magistrat conciliateur, spécialement formé à cet effet. Ce système pourrait contribuer à augmenter le taux de conciliations et décharger les tribunaux. Avec la charge de travail croissante de ces derniers, il apparaît indispensable que cette piste soit étudiée et nous espérons qu'elle l'est dans le cadre de l'analyse du pouvoir judiciaire menée par Ecoplan.

Un dernier élément que nous souhaitons relever est la digitalisation de la justice. Nous avons bien conscience qu'il s'agit d'un domaine complexe dont la mise en place ne dépend pas que du canton de Fribourg. Toutefois, la pandémie de Coronavirus n'a fait que renforcer le sentiment que le dossier judiciaire électronique doit être mis en place le plus rapidement possible et demandons à ce que le canton soit proactif et mette les moyens nécessaires à faire avancer le projet au plus vite. Plus particulièrement, nous souhaitons que les mesures nécessaires à ce que les autorités fribourgeoises disposent d'une signature électronique qualifiée soient entreprises rapidement pour que dites autorités puissent ensuite notifier leurs actes par voie électronique.

Au final, la Commission de justice tient à remercier et à féliciter tous les membres et le personnel du pouvoir judiciaire, qui malgré la charge croissante de travail, par leur compétence et important investissement, arrivent encore et toujours à rendre une justice de qualité, ce qui contribue au bien-être de notre canton.

Au nom de la Commission de justice et du Grand Conseil, j'adresse également nos remerciements au Conseil de la magistrature pour son excellent travail et la qualité de son rapport ainsi qu'à toute les instances qui ont participé à l'élaboration dudit rapport. Enfin, en cette année si particulière, même si cela ne concerne pas le Rapport annuel 2019, je ne saurais conclure sans encore une fois remercier, au nom de la Commission de justice et du Grand Conseil, tout le monde judiciaire pour l'important travail accompli durant la pénible et hélas encore longue période de Coronavirus. Le Conseil de la magistrature a rapidement pris des mesures qu'il a ensuite su, tout aussi rapidement, adapter à la situation et aux besoins du monde judiciaire. De leur côté, les autorités ont mis en place les mesures nécessaires à garantir la sécurité sanitaire, permettant ainsi malgré la crise de continuer à rendre justice. Bravo et merci.

Avec ces considérations, nous vous invitons à prendre acte du Rapport annuel 2019 du Conseil de la magistrature.

**Frölicher Johannes** Je n'ai pas de commentaire particulier à ajouter si ce n'est de dire mes remerciements envers votre autorité. Je pense qu'on peut souligner que la digitalisation, l'a dit par le Rapporteur, est effectivement quelque chose qui est très important et le Conseil de la magistrature s'occupe aussi notamment du dossier e-justice, je suis membre du COPIL et donc je suis l'évolution de ce dossier de près. Il est ici important de mettre à disposition les moyens nécessaires pour ce faire et notamment aussi du côté du SITel où effectivement il faut veiller à ce que les personnes, qui sont finalement attribuées à ce projet, restent à disposition de ce projet. La crise Covid a bien montré que c'est absolument nécessaire d'avancer avec ce projet.

J'aimerais aussi profiter de l'occasion, pour vraiment remercier tout le monde judiciaire pour le travail effectué pendant toute cette année 2019 et notamment, même si cela n'a rien à voir avec le rapport 2019, pendant cette période qui était quand même assez critique mais où on a montré que le système judiciaire dans ce canton fonctionne et on peut s'en féliciter. Un grand merci à tout le monde qui a contribué à cela. Merci beaucoup.

**de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV).** Le groupe libéral-radical remercie le Conseil de la magistrature pour son travail et l'indépendance dont il fait preuve dans la résolution des affaires dont il a la charge. Le groupe libéral-radical fait siennes les remarques énoncées par le Président de la Commission de justice.

J'aimerais toutefois revenir sur un point, non dans un but de polémique, mais d'un certain rappel historique. Dans ce rapport, le Conseil de la magistrature relève que le Tribunal cantonal ne dispose plus de places de travail de réserve. Je me permets de rappeler qu'en décembre 2009, un vif débat avait eu lieu lors du vote sur le crédit de transformation du couvent des Augustins pour accueillir le Tribunal cantonal. Un des reproches, en plus de celui de l'accessibilité était justement l'exiguïté des locaux des Augustins. Et cela se vérifie aujourd'hui, après à peine 8 ans d'utilisation. Les locaux ne permettent aucune augmentation d'effectifs. On ne peut que regretter qu'à l'époque, le Conseil d'Etat n'ait pas voulu nous entendre, alors qu'une alternative existait, le bâtiment du Groupe E sur le Boulevard de Pérolles qui se libérait. Il était idéalement placé et présentait une surface bien supérieure à celle du couvent des Augustins quoiqu'on ait pu nous dire à l'époque. On ne va pas refaire le débat, mais pour l'instant, le seul espoir repose sur le télétravail même si ce moyen n'améliorera pas l'accès pour les justiciables. Il ne faudrait pas que le fonctionnement de la justice soit entravé à cause d'une mauvaise décision passée. Je prie le Conseil de la magistrature de trouver une solution à ce problème.

**Defferrard Francine (PDC/CVP, SC).** Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance de ce rapport d'activité 2019. Permettez-moi quelques remarques.

Nous tenons tout d'abord à relever l'appréciation faite par la société Ecoplan dans le cadre de son analyse selon laquelle la justice fribourgeoise a bien travaillé en 2019. Nous nous réjouissons de ce constat qui vient d'une entreprise privée, indépendante de l'Etat de Fribourg. Nous saluons la décision du Conseil d'Etat, prise en novembre 2019, d'étendre l'analyse effectuée par Ecoplan à l'ensemble du pouvoir judiciaire fribourgeois. Nous aurons ainsi une vue complète de la justice. Cette analyse est très importante dans le cadre de la révision de l'organisation judiciaire et dans le cadre de l'amélioration de la qualité de vie de nos concitoyens. Je salue, nous saluons également la démarche entreprise à l'été 2019 par le Conseil de la magistrature qui s'est enquis auprès des diverses autorités de la situation du Service de l'enfance et de la jeunesse. Cette démarche a permis de mettre objectivement en lumière la surcharge de travail de ce service. Il y a un nombre trop nombreux d'enfants suivis par un seul intervenant du SEJ. Rétrospectivement parlant ce constat légitime la décision prise par le Grand Conseil le 19 novembre 2019 dans le cadre du budget 2020 avec l'octroi d'une somme supplémentaire de 600 000 frs pour la création de 5 postes auprès du SEJ.

Dernier point, je constate quelques problèmes de locaux; Tribunal des mesures de contrainte: pas de salle d'audience, Justice de paix de la Singine: locaux devenus trop exigus, Justice de paix de la Gruyère: locaux clairement insuffisants, Tribunal cantonal: locaux insuffisants.

Nous prenons acte de ce rapport d'activité. Nous tenons à remercier le Conseil de la magistrature pour l'élaboration en collaboration avec toutes les autorités judiciaires, de ces documents significatifs pour notre canton et pour tout le travail accompli en 2019.

**Senti Julia** (*PS/SP, LA*). Comme membre de la Commission de justice et au nom du groupe socialiste, je me permets tout d'abord de remercier le Conseil de la magistrature ainsi que son nouveau président pour le rapport détaillé qui contenait des explications précises et le président de la commission pour son résumé complet. Le groupe socialiste prend également acte de ce rapport.

Avec le risque de répéter ce qui a déjà été dit, cinq points ont attiré une attention particulière dans le groupe socialiste.

1. Le Rapport Ecoplan, une analyse du fonctionnement de la justice fribourgeoise en soi qui ne démontre aucune problématique concrète, ce qui fait plaisir à entendre, mais à ne pas confondre avec un examen des besoins en ressources. Nous tenons à dire que ce n'est pas parce que la justice fribourgeoise fonctionne bien, qu'on ne doit pas l'améliorer.
2. La surcharge permanente de quelques tribunaux et l'éventuel puissance salvatrice de la cellule itinérante, qui se voit pour sa grande majorité attribuée au Tribunal de la Gruyère. Elle constitue, certes, une piste de solutions dans la situation actuelle. Il est en revanche étonnant malgré les trajets, que la cellule itinérante traite un nombre de dossiers peu élevé comparé aux dossiers traités par les autres magistrats en première instance. Nous invitons le Conseil de la magistrature à examiner cette situation et à exiger une augmentation du nombre de dossiers traités par cette cellule. A ne pas oublier qu'il serait souhaitable que la communication entre les tribunaux et le Conseil de la magistrature s'intensifie, s'unifie idéalement aussi en vue des rapports annuels pour l'instant différemment organisés dans chaque district et que les moyens nécessaires soient attribués pour rendre la justice fribourgeoise plus efficace.
3. Les locaux peu adaptés aux fonctions de quelques instances juridiques fribourgeoises, comme l'ont déjà mentionné quelques collègues. Par exemple, un Tribunal cantonal en manque de bureaux pour accueillir d'éventuels postes supplémentaires nécessaires dans le futur ou un Tribunal des mesures de contrainte qui occupe trois bureaux et ne dispose d'aucune salle d'audience propre, sont des points importants à améliorer dans les années à venir, tout en respectant évidemment les intérêts de ces instances.
4. L'importance des procédures de conciliation et le regrettable manque de statistiques claires en raison du système Tribuna qui ne permet apparemment pas d'extraire le nombre de conciliations qui ont abouti dans un accord entre les parties, ce qui est regrettable.
5. Finalement, le thème presque le plus important dans une situation comme vécue dernièrement, et en vue d'efficacité future, la digitalisation. Les améliorations enfin mises en place, comme la possibilité pour les personnes traitant les dossiers de les consulter en ligne et d'ainsi continuer leur travail en home office ou de pouvoir déposer ces postulations par voie électronique sont importantes et indispensables. Mais nous attendons plus. La digitalisation doit évoluer beaucoup plus rapidement et doit se voir priorisée lors de la mise sur pied des budgets annuels. Une consultation des dossiers, par voie électronique, est une nécessité à l'heure actuelle. Il en va de même pour la digitalisation de certains actes de procédure courante.

**Mesot Roland** (*UDC/SVP, VE*). Tout d'abord, je vous signale mon lien d'intérêts avec ce point: je suis assesseur à la Justice de paix de la Veveyse. Le groupe UDC a pris connaissance du rapport 2019 du Conseil de la magistrature et est d'avis que la justice fribourgeoise fonctionne bien. Je vais néanmoins relever quatre points qui ont attiré mon attention, à savoir:

1. Le Ministère public évoque une année 2019 éprouvante, avec une charge de travail qui dépasse ses capacités. Les tensions et le durcissement des positions des justiciables sont également évoquées. Cette situation est préoccupante et nous devons en tenir compte.
2. Concernant le Tribunal cantonal, nous apprenons qu'à la suite de l'octroi d'un poste de greffier supplémentaire, il n'y a plus de place de travail disponible dans ce bâtiment. La hausse de la population envisagée dans notre canton ne laisse pas entrevoir des baisses du nombre de dossiers traités annuellement, bien au contraire. Je me pose donc de sérieuses questions sur les décisions politiques prises lors du choix du lieu du Tribunal cantonal. Se retrouver, même pas 10 ans après son inauguration, avec un bâtiment trop petit est vraiment inquiétant.
3. En ce qui concerne les rapports de la Justice de paix et, notamment la page relative à la Justice de paix de la Veveyse, il y est fait mention que les possibilités de parcage mises à disposition des utilisateurs de la justice de paix, sise au Château de Châtel-St-Denis, ne sont pas optimales pour les justiciables. En ce qui me concerne, je relève surtout que l'accès pour les personnes à mobilité réduite me semble un parcours du combattant. N'oublions pas que les utilisateurs de l'Etat civil, de la Gendarmerie et de la Préfecture sont aussi impactés. J'invite donc le Conseil d'Etat à se pencher sur ce problème rapidement et je déposerai une question à ce sujet.

4. En dernier point, j'ai été étonné d'apprendre, lorsque nous avons reçu le président du Conseil de la magistrature, que la gestion de Tribuna a été rachetée par une société canadienne et qu'il est compliqué de leur demander des adaptations. La problématique, et cela ne concerne pas seulement Tribuna, des sociétés étrangères intervenant dans la gestion informatique d'un Etat, dans notre cadre d'une administration publique, est inquiétante. Nous avons déjà eu l'année passée ce débat au sein du Bureau, lorsque nous avons traité du stockage des sauvegardes. Ce sujet doit être pris très au sérieux et il est urgent de ne pas attendre.

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

**Schneuwly André** (*VCG/MLG, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der Justizkommission, und ich spreche im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün.

Vielen Dank für den umfassenden Bericht. Ich möchte nicht alles wiederholen, was unser Präsident und die anderen Fraktionsmitglieder bereits mitgeteilt haben. Ich glaube, das Wort "Arbeitslast", überfordert sein, kennt man fast bei allen Gerichten und Behörden. Ein Thema, das noch nicht erwähnt wurde, ist, genügend Zeit zu haben, um sich weiterzubilden. Ich denke, das ist ein wichtiges und zentrales Anliegen für alle Richterinnen.

Die Frage der Räumlichkeiten haben wir bereits gehört.

Ein anderes Thema, die Überlastung des Jugendamtes, haben wir auch bereits gehört. Hier sind wir sehr gespannt auf die Antwort und zwar nicht nur, was die die Anzahl der Stellen betrifft, sondern auch die Gesamtorganisation.

Im Zusammenhang mit den Beisitzerinnen stellt sich immer wieder die Frage der Entschädigung. Ich denke, dass es sinnvoll ist - und wir haben gehört, dass eine Analyse gemacht wird -, dass man einerseits die Rolle der Beisitzerinnen überprüft und andererseits die Entschädigung. Hat diese Analyse bereits eine Antwort gebracht?

**Morel Bertrand** (*PDC/CVP, SC*). Je remercie tous les intervenants pour leur prise de position. Ceux-ci étant tous membres de la Commission de justice, je n'ai pas noté de question particulière au rapporteur de la commission. J'invite donc Monsieur le Président du Conseil de la magistrature à prendre la parole pour une éventuelle prise de position.

**Frölicher Johannes** Je suis très content que vous n'ayez pas trop de questions parce qu'en attendant, la batterie de mon ordinateur m'a lâché; je n'aurais donc pas pu noter les questions que vous auriez posées. J'ai relevé une seule question de la part de M. Schneuwly qui a demandé s'il y avait déjà un résultat sur les indemnités des assesseurs des différents tribunaux (districts, prudhommes et justice de paix). En ce qui concerne nos compétences, nous avons constaté que ces rémunérations n'ont pas entravé la bonne marche de la justice et que cela n'avait pas une influence sur l'âge, notamment des membres des tribunaux. Ainsi on ne peut pas dire que ce ne sont que des retraités qui sont actifs car ils n'ont plus besoin d'avoir un gain de pain. D'un autre côté, on a pu constater que ces rémunérations sont nettement plus basses que dans les autres cantons. Or, si on désire avoir un savoir particulier, on peut se demander si cette rémunération, qui s'élève à 30 frs l'heure, est une indemnité correcte qu'on peut attribuer aux personnes à qui on demande un savoir particulier ? Il s'agit-là d'une question politique et on l'a transmise pour une analyse plus approfondie à la Direction de la sécurité et de la justice. Voilà, c'est la réponse que je peux donner à la question de M. Schneuwly.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Rapport et comptes 2020-DSJ-85 Office de la circulation et de la navigatoin OCN (2019)

---

Rapporteur-e:	<b>Moussa Elias</b> ( <i>PS/SP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

### Discussion

**Moussa Elias** (*PS/SP, FV*). La croissance du parc des véhicules ralentit. Avec une augmentation de 1,4%, le canton de Fribourg enregistre une hausse supérieure à la moyenne suisse qui est de 0,8%. Au 30 septembre 2019, 272 373 unités étaient en circulation, soit 3728 de plus qu'une année d'auparavant.

L'immatriculation de véhicules neufs a augmenté de 2,5%, soit au niveau suisse de 3,4%.

Plus de 90 000 contrôles techniques ont été réalisés, soit une hausse de 3051 unités par rapport à 2018.

En 2019, 1537 nouvelles voitures de tourisme avec l'étiquette-énergie A ont bénéficié d'une exonération fiscale. Cela porte à 4150 le nombre de véhicules exemptés, première mise en circulation entre 2017 et 2019. Il correspond donc à un allègement fiscal de 1,7 millions de francs.

Pour assurer la neutralité financière de cette composante fiscale environnementale, les voitures de tourisme de la catégorie D à G ou sans étiquette ont supporté un malus de 1,5%, cela fait 8 frs par an en moyenne. Toutefois, le malus de 1,5% pour les étiquettes-énergie D à G était insuffisant pour couvrir les exonérations liées à l'étiquette-énergie A. Les années précédentes, la situation était inversée, la couverture étant supérieure aux besoins.

L'OCN quant à elle a encaissé 112 millions de francs d'impôts sur les véhicules et les bateaux pour le compte de l'Etat de Fribourg. Au niveau du personnel, l'OCN compte 92,2 EPT en 2019.

Au-delà de ces chiffres que vous avez tous et toutes bien lus et pris connaissance lors de l'examen du rapport de l'OCN, il convient encore de relever que l'activité de l'OCN en 2019 a également été marquée par le fait que dès 2019 le premier contrôle médical obligatoire pour les seniors est différé de 70 à 75 ans. En outre, l'examen pratique passé avec une voiture automatique autorise également la conduite de voiture avec boîte de vitesses manuelle.

Vous l'aurez compris, comme d'habitude avec la mauvaise blague, tout "roule" au niveau de l'OCN. Il me reste dès lors juste encore à remercier notre collègue Bruno Boschung qui a examiné ses comptes ainsi que tous les comptes de la DSJ et du pouvoir judiciaire avec moi à l'intention de la Commission des finances et de gestion.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Merci à M. le Rapporteur pour ce retour sur le rapport d'activité.

J'ajouterais simplement que la satisfaction de la clientèle semble se confirmer également à l'égard des prestations de l'OCN puisque nous confions chaque année à un mandataire le mandat de procéder à un sondage auprès de la clientèle. Il en ressort pour l'année en cours un taux de satisfaction totale de 89%. Cela place l'OCN dans les établissements qui bénéficient de la plus haute confiance de la part de la clientèle en Suisse. Je tiens à remercier la direction, les collaboratrices et collaborateurs de l'OCN pour l'excellent travail réalisé.

**Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR).** Je vous donne lecture d'un texte rédigé par notre collègue Eric Collomb, excusé cet après-midi.

C'est avec attention et satisfaction que le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance du rapport d'activité de l'Office de la circulation et de la navigation. Même si la croissance du parc des véhicules ralentit au niveau suisse, le canton de Fribourg enregistre toute de même une hausse supérieure à la moyenne nationale. Fort de plus de 272 000 véhicules immatriculés, le mandat de prestations de l'OCN a encore de beaux jours devant lui. Avec 112 millions de francs d'impôts sur les véhicules et les bateaux pour le compte de l'Etat, l'OCN a rempli son mandat de prestations en offrant également une belle bouffée d'oxygène tant à l'Etat qu'aux communes.

Le secteur des mesures administratives lui livre une forte hausse des cas, ce qui est tout de même inquiétant. En effet, des mesures découlant d'excès de vitesse ont grimpé de 10%, celles touchant les drogues de près de 30% et celles en lien avec l'alcool de 8,8%. Les mesures de prévention de la Police fribourgeoise n'ont donc pas atteint leurs objectifs, à moins que le nombre de contrôle effectué sur notre territoire ait drastiquement augmenté. Le commissaire du Gouvernement pourra peut-être nous renseigner sur le sujet.

Dans un autre registre, nous nous permettons de mettre en doute le sondage effectué par M.I.S. Trend. En effet, seul l'avis de 482 clientes et clients ont été pris en considération pour déterminer le taux de satisfaction de la clientèle. Avec plusieurs centaines de milliers de contacts par année, il n'est pas possible de se satisfaire de quelques centaines de réponses à une application pourtant disponible online pour fixer le taux de satisfaction de la clientèle. Nous espérons que les honoraires de M.I.S. Trend furent à la même hauteur que le très faible échantillon de clients sondés.

Le groupe démocrate-chrétien se réjouit des bons résultats de l'OCN et prend donc acte de ce rapport.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je donne volontiers quelques éléments d'information complémentaires, en particulier à M. le Député Grandgirard.

S'agissant des mesures administratives, on constate effectivement une augmentation entre l'année 2018 et 2019. Il est intéressant de voir que si l'on fait une comparaison sur près de dix ans, en 2010 on avait un nombre de mesures administratives supérieures aux mesures administratives prononcées en 2019. C'est dire que malgré l'augmentation sensible du parc de véhicules sur ces dix dernières années de 2 à 3% par année, le nombre de mesures administratives prononcées est resté stable. Il n'y a donc pas globalement une augmentation massive des mesures administratives dans le temps.

Par rapport au sondage fait par M.I.S. Trend, il est bien sûr critiquable comme tout sondage. C'est une application online. 482 clientes et clients ont participé à ce questionnaire, mais on constate que toutes ces dernières années lorsque le questionnaire a été réalisé, on est toujours à près de 90% de satisfaction favorable auprès de la clientèle. Le sentiment est renforcé d'ailleurs aussi par des analyses comparatives que l'on fait avec les autres établissements romands et qui démontrent chaque année que Fribourg est reconnu comme faisant partie des meilleurs établissements, notamment aussi en termes d'efficacité si vous faites une comparaison des taxes. Cela a été fait par Monsieur Prix il y a maintenant deux ans. Le canton de Fribourg est pratiquement le canton qui facture les taxes les moins élevées pour les prestations de l'OCN. C'est dû notamment au fait qu'en vingt minutes l'utilisateur peut faire examiner son véhicule. Dans certains cantons, il faut une demi-heure, voire trois quarts d'heure. Il y a là une efficacité qui permet d'avoir un rapport qualité/coût qui est extrêmement favorable pour l'OCN.

Voilà les éléments que je pouvais donner en complément.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport et de ces comptes.

---

> La séance est levée à 17 h 45.

*La 1<sup>re</sup> Vice-présidente:*

**Sylvie Bonvin**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, secrétaire générale

**Reto SCHMID**, secrétaire général adjoint

---

## Deuxième séance, mercredi 19 août 2020

Présidence de Kirthana Wickramasingam (PS/SP, GR)

### Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2020-GC-26	Rapport d'activité	Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) - 2019	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Rose-Marie Rodriguez <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Ursula Krattinger-Jutzet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2019-CE-184	Rapport d'activité	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Ursula Krattinger-Jutzet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-GC-112	Election (autre)	Renouvellement du mandat de trois membres du Conseil d'administration de la Banque cantonale de Fribourg BCF	Discussion	
2020-DICS-2	Rapport d'activité	Office cantonal du matériel scolaire (OCMS) - 2019	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Ursula Krattinger-Jutzet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Gabriel Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2019-CE-184	Rapport d'activité	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gabriel Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2020-DIAF-5	Rapport et comptes	Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima) - 2019	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gabriel Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2020-DFIN-19	Rapport et comptes	Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) - 2019	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel

<b>Signature</b>	<b>Genre d'affaire</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Personnes</b>
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Nadine Gobet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2019-CE-184	Rapport d'activité	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Nadine Gobet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Comptes généraux de l'Etat - bilan, annexes aux comptes	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Comptes généraux de l'Etat - récapitulation	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-CE-184	Rapport d'activité	Conseil d'Etat : ensemble de l'activité 2019	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2019-DFIN-37	Comptes de l'Etat	Décret - Comptes de l'Etat du canton de Fribourg 2019	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-GC-19	Postulat	Cadence à la demi-heure sur la ligne Palézieux-Fribourg & Fribourg-Palézieux	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Roland Mesot <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-DAEC-21	Décret	Octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Jean-Daniel Wicht <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-GC-112	Election (autre)	Renouvellement de trois membres du Conseil d'administration de la Banque cantonale de Fribourg BCF (sur proposition)	Scrutin de liste	

La séance est ouverte à 08 h 30.

**Présence** de 96 députés; absents: 14.

Sont absents avec justification: M<sup>mes</sup> et MM. Mirjam Ballmer, Solange Berset, Muriel Besson Gumy, Charly Cotting, Pierre Décrind, Sébastien Dorthe, Olivier Flechtner, Marc-Antoine Gamba, Rudolf Herren-Rutschi, Markus Julmy, Pierre Mauron, Nicolas Repond, Benoît Rey et Jean-Daniel Schumacher.

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

---

## Rapport d'activité 2020-GC-26 Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) - 2019

---

Rapporteur-e: **Rodriguez Rose-Marie** (*PS/SP, BR*)  
Représentant-e du gouvernement: **Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport**  
Rapport/message: **14.04.2020** (*BGC août 2020, p. 2049*)

---

### Discussion

**Rodriguez Rose-Marie** (*PS/SP, BR*). La commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye vous soumet son rapport d'activité 2019. Durant cette période et conformément à la convention intercantonale, la commission s'est réunie à deux reprises notamment pour les comptes 2018 et le budget 2020.

Placée pour deux ans sous présidence vaudoise, les séances de cette commission se sont déroulées en présence de M<sup>me</sup> Cesla Amarelle, conseillère d'Etat et présidente du Conseil du GYB pour les années 2018 et 2019, de M. le Directeur Thierry Maire et de M. François Piccand, chef du Service de l'enseignement du degré supérieur du canton de Fribourg. La commission remercie toutes ces personnes ainsi que M<sup>me</sup> Marie-Claude Clerc, secrétaire.

Le rapport qui nous est soumis se décline en quelques points: les comptes de l'année 2018, le budget prévisionnel pour l'année 2020, le suivi des travaux d'extension des bâtiments et, pour terminer, quelques thèmes d'actualité.

En ce qui concerne les comptes 2019: ceux-ci présentent un excédent de charges de 16 952 534 francs. Celui-ci est toutefois moins grave que prévu par le budget prévisionnel, puisqu'inférieur de plus de 200 000 francs. Des montants moins élevés sur le poste des frais de personnel, ainsi qu'une hausse des subventions du SEFRI expliquent cela. Le rapport relève aussi une nette hausse des frais de photocopies, passant de 7000 à plus de 12 000 francs. Même si les montants évoqués ne sont que marginaux par rapport aux comptes de fonctionnement, cela peut toutefois interpeller de la part d'un établissement qui s'est toujours montré exemplaire dans la gestion des ressources (papier, eau et électricité) et dont le 95% des élèves a choisi un cursus numérique. Le directeur du GYB a fourni une explication en toute transparence et a assuré qu'il ne s'agissait que d'une situation transitoire.

Le budget 2020 est à nouveau stable avec une légère hausse de 2,2% par rapport au précédent, et présente des charges pour un montant de 17 671 600 francs. Cette hausse s'explique par une toute petite augmentation du personnel qui passe de 103,5 à 103,7 EPT, par des mandats pédagogiques à des tiers – notamment à la HES Fribourg –, par une nette augmentation des contributions intercantionales dans le cas d'élèves sportifs d'élite ainsi que par une ouverture de classe supplémentaire à l'automne 2020.

Evolution des travaux d'extension du GYB: lors de sa séance pour le budget 2020 du 25 septembre 2019 – vous pouvez constater que c'est la date –, on nous a informé que les oppositions étaient sur le point d'être levées et que la fin du chantier était toujours prévue pour la rentrée 2021. A ce sujet-là, je laisserai volontiers M. le Commissaire du Gouvernement nous apporter quelques informations plus récentes.

Le rapport évoque ensuite quelques couacs dans la gestion des élèves absents en raison de la grève du climat. Le GYB, comme établissement intercantonal, est soumis à un règlement indépendant mais qui s'inspire des règlements des deux cantons, et c'est ce qui a conduit à des recours. Finalement, les cas ont été réglés en privilégiant la position la plus clémente et les élèves ont pu passer les tests auxquels ils avaient été absents. Cette affaire met en évidence les difficultés parfois générées par l'intercantonalité. Cela ne doit en aucun cas effacer les différentes actions menées par le GYB à l'occasion des journées sur la grève du climat. Des actions de sensibilisation des élèves à cette thématique, des courriers et même une rencontre avec douze conseillers nationaux ont été organisés et menés à bien avec satisfaction.

Enfin, le GYB continue à se distinguer comme un établissement pionnier dans les domaines de la digitalisation et peut se prévaloir, cette année, d'être le seul collège romand à avoir obtenu le prix MINT. Un prix décerné par l'Académie suisse des sciences naturelles, qui distingue les collèges particulièrement actifs dans les domaines des mathématiques, des sciences naturelles et de l'informatique.

Pour conclure, la commission interparlementaire réitère ses remerciements à la direction, au corps professoral et aux collaborateurs. Elle souligne de plus la bonne conduite et le bon fonctionnement de l'établissement et recommande aux Grands Conseils des cantons de Vaud et Fribourg de prendre acte de ce rapport d'activité 2019.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie aussi M<sup>me</sup> la Rapporteuse pour la présentation très complète. Je ne veux pas revenir sur l'année 2019, mais comme l'a suggéré M<sup>me</sup> la Rapporteuse, juste vous dire que les travaux d'extension du GYB se poursuivent tout à fait correctement, en dépit même de la pandémie du coronavirus. Je peux même vous dire que l'arrêt durant de longues semaines, ce printemps, a permis de faire des travaux bruyants qui avaient été repoussés à l'été. Nous avons donc pu tenir le rythme, nonobstant cette difficulté et nous pourrions, en l'état, ouvrir l'extension à la rentrée des classes dans une année. Nous avons également pu lever les oppositions à la suite de l'adoption d'un plan de mobilité qui a satisfait les différents partenaires. Enfin, vous l'aurez certainement appris, le directeur, M. Thierry Maire quitte l'institution à la fin du mois d'octobre; nous sommes maintenant dans la phase de recherche de son successeur. Je me permets ici d'ores et déjà de le remercier pour son engagement immense. Il appartient à cette génération des fondateurs puisqu'il y a plus de quinze ou seize ans qu'il œuvre au GYB. Cela veut dire qu'il a, dans sa fonction, l'âge de l'institution elle-même.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

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

---

Rapporteur-e:	<b>Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE)</b>
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Rapport/message:	<b>23.03.2020 (BGC août 2020, p. 1719)</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020 (BGC août 2020, p. 1790)</b>
Remarque:	<b>Le compte détaillé de l'Etat fait l'objet d'une brochure séparée qui constitue une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Examen de détail

**Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE).** Die Ausgaben der Erziehungsdirektion in der laufenden Rechnung 2019 belaufen sich auf 1,062 Milliarden Franken. Die Einnahmen belaufen sich auf 455,7 Millionen Franken. Dies entspricht einem Ausgabenüberschuss von 7,9 Millionen Franken oder 1,33 Prozent gegenüber dem Voranschlag.

Dies hat folgende Gründe: Der ausserkantonale Hochschulbesuch oder das Studium an einer ausserkantonalen Universität ist für Freiburger Studentinnen und Studenten frei wählbar und sehr schwierig zu budgetieren. Diese Ausgaben werden unter der Kostenstelle 3200, Generalsekretariat, verbucht.

Das Budget 2019 basiert auf den effektiven Zahlen vom Frühling 2018. Die ausserkantonalen Schulbesuche haben sich jedoch ganz anders entwickelt. Hierfür wurde ein Zusatzkredit in der Höhe von 1,2 Millionen Franken gesprochen.

Ein zweiter Grund: Par la charge extraordinaire de 1,6 million enregistré aux comptes du Service de la culture en raison de la reprise de la dette bancaire liée à la transformation de la conciergerie du Château de Gruyère de 2006 à 2008, bâtiment appartenant à l'Etat de Fribourg, afin de mettre fin au surendettement comptable de la Fondation du Château de Gruyère lié à cet investissement.

Weiter wurden 8 Millionen Franken an den Innovations- und Entwicklungsfonds für die Universität und die Hochschulen überwiesen.

Auch sind Mehrausgaben auf die Kantonalisierung des Service d'intégration zurückzuführen.

Was die Investitionen der Erziehungsdirektion betrifft, gilt es Folgendes zu sagen: Die Nettoinvestitionen für das Jahr 2019 belaufen sich auf 23,7 Millionen Franken.

Certains investissements englobent des reports de crédit, c'est-à-dire que la charge comptable est imputée sur l'exercice 2019 et que les moyens financiers restants sont reportés sur 2020.

Die wichtigsten Investitionen für das Jahr 2019 waren, wie wir vorhin gehört haben, das Interkantonale Gymnasium der Broye, 2,7 Millionen Franken, das Collège Sainte-Croix, 6 Millionen Franken, die HEP, eine halbe Million Franken, das Stade St-Léonard, ebenfalls eine halbe Million Franken, und die Kantonsbibliothek, 3 Millionen Franken. Das ist nicht abschliessend.

Zum Schluss möchte ich ganz herzlich danken: Herrn Staatsrat Jean-Pierre Siggen, seinem Generalsekretär, Herr Perriard, und Frau Dorand für die ausführlichen und kompetenten Antworten, die wir bekommen haben.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je n'ai pas beaucoup d'éléments supplémentaires à apporter. J'aimerais juste rappeler qu'il est effectivement difficile de prévoir le nombre d'étudiants fribourgeois qui, l'année prochaine, se rendront dans d'autres universités. Il est tout aussi difficile de prévoir l'inverse. C'est une des raisons qui explique l'alimentation de ce fonds "Innovation et développement de l'Université". Je vous rappelle que sur plus de 10 000 étudiants, il y a plus de 6 000 confédérés qui viennent à l'Université de Fribourg; il y a 1500 jeunes qui viennent de l'étranger et il y a 2500 Fribourgeoises et Fribourgeois, soit le 25%. Notre Université est très ouverte, mais il est de notre devoir d'aller faire connaître et d'imposer dans les autres cantons son importance et son image, de manière telle que nous n'ayons pas de baisse d'étudiants. Evidemment, la pandémie de coronavirus pose un problème supplémentaire et c'est bien grâce à ce fonds que nous pourrions surmonter cette difficulté, pour aussi intéresser et attirer les étudiants d'ailleurs, qui composent la majorité des étudiants de l'Université. Voilà juste le point supplémentaire que je voulais mentionner, en remerciant M<sup>me</sup> la Rapporteuse.

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

## Rapport d'activité 2019-CE-184

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

---

Rapporteur-e:	<b>Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE)</b>
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020 (BGC août 2020, p. 1790)</b>
Remarque:	<b>Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent Bulletin</b>

---

### Discussion

**Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE).** Der Tätigkeitsbericht der Erziehungsdirektion für das Jahr 2019 ist sehr ausführlich. Ich werde hier keine Zusammenfassung machen, denn jede und jeder konnte den interessanten Bericht selber lesen.

In der Erziehungsdirektion waren im Jahre 2019 4 896,76 Vollzeitstellen besetzt, was gegenüber der Rechnung 2018 ein Plus von 113,16 Stellen ausmacht.

Die Erziehungsdirektion ist sehr bemüht, die angespannte Lage bei der Suche nach qualifizierten Lehrpersonen anzugehen und dem kommenden Lehrermangel mit griffigen Massnahmen entgegenzuwirken. So wurden an der PH zusätzliche Studienplätze geschaffen. Weitere Massnahmen werden durch eine Projektgruppe geprüft.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie M<sup>me</sup> la Rapporteuse pour sa présentation. Je n'ai rien d'autre à ajouter, sinon relever que cet après-midi, je présenterai en conférence de presse la rentrée des classes 2020-2021. Vous pouvez ainsi, le même jour, comparer les deux rentrées scolaires. Je précise que dans les chiffres des étudiantes et des étudiants que nous publions, concernant l'école obligatoire, il y a les chiffres physiques mais également les chiffres légaux, à savoir qu'un enfant porteur de handicap compte pour trois. Et ce sont les chiffres légaux qui génèrent des ouvertures de classe.

**Schneuwly André (VCG/MLG, SE).** Ich habe mit Interesse den Bericht gelesen und habe drei Fragen, die ich Ihnen gerne unterbreiten möchte.

Ein Meilenstein im Jahre 2019 war die Integration der Integrationsdienste in die obligatorische Schule. Ich denke, das ist eine ganz gute Sache. Es sind nun einige Monate vergangen. Wie sind die Erfahrungen, die damit gemacht wurden? Die

Statistik zeigt, dass es momentan keine grossen Veränderungen gibt in der Integration und in der Separation. Wie sieht diese Tendenz aus, wenn man ein wenig weiterschaut? Das ist meine erste Frage.

Die zweite Frage und das muss ich heute wieder machen:

C'est la question du Sozialarbeiter. Nous avons déjà souvent discuté de ce thème ici. Je sais que vous avez été très contents des visites que vous avez faite du côté alémanique et que vous avez trouvé que c'était vraiment quelque chose qu'il fallait introduire. Comme toujours dit, en principe, c'est prévu dans la loi. Mais quel chemin voulez-vous maintenant faire pour vraiment introduire ces *Schulsozialarbeiter*. Au niveau du budget, on ne trouve rien du tout.

La troisième question, c'est la HEP.

Die pädagogischer Hochschule. En principe, un groupe de travail devrait vraiment s'orienter vers une *Ausbildungsstätte für alle Lehrpersonen*. C'est quelque chose de très urgent.

Là, j'aimerais aussi savoir quels sont les prochains pas pour ce groupe de travail. Merci.

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

La discussion d'hier nous rappelait qu'une partie conséquente du budget de l'Etat était allouée à la formation puisque par tranches de 100 francs dépensés, plus de 38 francs lui sont dédiés. Heureux soit donc un Etat qui comme le nôtre valorise les projets et les moyens mis à disposition pour la formation car c'est un investissement didactique et humain qui parie sur un avenir de qualité et forme des citoyens et des citoyennes qui forgeront avec solidité la société civile et le monde économique de demain et seront prêts à y faire face.

Le riche rapport de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport nous donne un large éventail des projets actuels ou en cours de réalisation mais aussi des défis à venir en matière de formation et je me permets dans cette intervention d'en aborder quelques-uns par des questions ou des remarques.

Le premier point concerne la thématique des besoins de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport en enseignant-e-s dans les années à venir:

Pour pallier au manque de personnel qui sera généré ces prochaines années par une proportion exceptionnellement élevée de départs naturels à la retraite, et qui, comme le souligne le rapport, sera amplifiée encore par les modifications imminentes des conditions de prévoyance de la caisse du personnel de l'Etat, le département affirme avoir mis en place des stratégies afin d'anticiper ce phénomène. Or, cette vague de départ est à nos portes et nous savons que nous naviguons déjà à flux tendu dans l'engagement du personnel enseignant fixe mais aussi pour répondre aux besoins en terme de remplacements. Le rapport sur l'efficacité des stratégies mises en place par le département reste sur ce point quelque peu flou. Alors mes questions sont les suivantes: y a-t-il des chiffres concrets qui traduisent les besoins réels dès la rentrée 2021? A quelle hauteur ceux-ci pourront être compensés par l'augmentation planifiées des effectifs d'enseignants formés à la HEP et si cette mesure ne devait pas suffire, alors concrètement quelles sont les solutions possibles envisagées à l'heure actuelle par le département, ces dernières étant exposées de manière quelque peu laconique dans ce rapport?

Ma deuxième question concerne ensuite l'organisation de la nouvelle formation du corps enseignant. Participera-t-elle à renforcer les besoins d'attractivité de la profession au niveau primaire notamment et si oui, y a-t-il déjà des pistes envisagées?

Mon dernier point s'attache lui au développement du concept cantonal des MITIC dans l'enseignement. Nous avons vu pendant cette période du COVID combien il était important de pouvoir compter sur des technologies novatrices et que leur enseignement est un défi indispensable à relever pour vivre en phase avec le développement du monde numérique.

Mais parallèlement, l'expérience de l'enseignement à distance nous a aussi révélé combien les disparités étaient grandes en matière d'accès et d'équipements informatiques au sein des familles fribourgeoises, combien il est nécessaire d'assurer une bonne formation continue des enseignants et combien il est important, certes, de développer à l'école des facultés technologiques, mais que l'école doit offrir avant tout et surtout un cadre présentiel qui favorise la sociabilisation et l'apprentissage du savoir-être et des savoir-faire autant que des savoirs purement théoriques. Je suis certaine que ce souci est partagé par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport autant qu'il est primordial que le département reste soucieux de ne pas engendrer des inégalités sociales avec l'introduction du projet BYOD dans les degrés de la formation post-obligatoire et qu'il envisage des formes de soutiens en équipement informatique pour permettre aux élèves de rester compétitifs dans leur formation et ceci quelle que soit la provenance de leur milieu social.

L'égalité des chances doit rester la force et le leitmotiv du développement des projets qui contribuent à faire rayonner le milieu de la formation et à forger sa qualité et ceci à tous les degrés de la scolarité obligatoire et post-obligatoire.

Je remercie d'ores et déjà le commissaire du Gouvernement pour ses réponses aux questions ou remarques formulées et salue le rapport fourni sur les activités de son département.

**Krattinger-Jutzet Ursula** (*PS/SP, SE*). Ich danke Grossrat Schneuwly und Grossrätin Martine Fagherazzi für ihre Fragen.

Ich kann Herrn Grossrat André Schneuwly zu seiner Frage zur Schulsozialarbeit antworten, dass wir das in der Kommission sehr ausführlich besprochen haben. Und die Frage kommt ja auch hier jedes Jahr wieder. Es ist ja im Gesetz verankert, aber konkrete Antworten, wie es weitergeht, haben auch wir nicht bekommen.

Was die Erfahrungen der Integration und die Frage der Ausbildung (HEP) für alle Lehrpersonen anbelangt, kann ich Ihnen keine Antwort geben. Das ist nicht im Bericht.

Zur Frage von Frau Grossrätin Martine Fagherazzi zum Lehrermangel kann ich auch nur wiederholen, was ich eingangs schon erwähnt habe, dass es mehr Plätze an der HEP gibt und dass eine Projektgruppe die Arbeit aufgenommen hat. Ob es eine andere konkrete Strategie gibt, ist mir nicht bekannt.

Alors je laisse répondre M. le conseiller d'Etat Siggen.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie les intervenants pour leurs questions.

Pour ce qui est de l'intégration, les choses se sont passées tout à fait correctement. Vous n'avez évidemment dans le rapport qu'une partie de l'année 2019 puisque l'on a commencé à la rentrée 2019-2020. Nous allons toujours vers une progression de l'intégration dans les classes. Cette première année a été l'occasion de mettre en place la structure: nous avons créé un bureau pour faciliter, entre les inspecteurs et les responsables d'établissements, les différents éléments qu'impliquent l'intégration de ces personnes dans les classes. Sous cet angle-là, je n'ai pas de difficultés qui soient apparues, sachant évidemment que c'est aussi un sacré défi pour le personnel enseignant que de pouvoir surmonter les difficultés supplémentaires. C'est pour cela que nous avons le principe "un enfant égale trois" dans le cadre des mesures d'aide renforcée. Cela ne règle pas tout bien entendu, mais c'est un appui.

Pour ce qui est des travailleurs sociaux, la base légale est l'article sur le soutien. Ils ne sont pas nommés comme tels dans cet article 35 de la loi scolaire, mais c'est une des possibilités dont nous pouvons disposer pour soutenir et qui est en développement, j'en suis tout à fait conscient. Nous ne le mettons pas nommément, mais les EPT sont quand même là, ces personnes sont en partie là. J'ai actuellement la situation suivante pour les travailleurs sociaux: nous avons un pot commun canton-commune, qui finance actuellement 7,7 EPT à 50-50; il y a par ailleurs un financement 100% par les communes de 6 EPT – 2,3 pour la partie francophone et 3,7 pour la partie alémanique. Là, on observe qu'il y a proportionnellement, entre francophones et alémaniques, une part très importante prise par les communes. Et c'est là qu'il y a le besoin, dans la planification, de reprise par le canton des engagements qui ont été faits par des communes en terme de travailleurs sociaux. Evidemment, nous parlons ici d'EPT à 100%, mais il faut bien comprendre que ce sont des pourcentages selon les écoles; en terme de personnes, il y a évidemment plus que ces montants-là.

Comme vous l'avez dit, j'ai eu l'occasion de rencontrer, au CO de Tavel, des responsables avec des travailleurs sociaux et je suis convaincu que cette solution est extrêmement bonne et nécessaire. Je ne peux que vous dire que je m'emploie à la développer et, notamment, à la "recorriger" du côté alémanique. En plus de cela, il y a également des médiateurs du côté francophone qui ont des décharges: ce sont des enseignants, qui ne fournissent pas la même nature de prestations. Je constate que le travailleur social, avec sa formation et sa capacité d'avoir une sorte de neutralité parce qu'il n'est pas enseignant – même si l'enseignant fait très bien son travail de médiateur –, établit un autre rapport. Il a peut-être un contact différent avec les communes aussi. Nous y reviendrons certainement M. le Député dans d'autres interventions, prochainement.

Pour le groupe de travail que vous avez mentionné, cela rejoint un peu la question posée par M<sup>me</sup> la Députée concernant cette refonte. Je peux simplement vous dire que ça continue. Le groupe de travail va se réunir ces prochains jours. Nous avons posé des questions complémentaires, auxquelles nous n'avions pas pu avoir de réponse dans le rapport Capaul; nous les aurons ces prochains mois. Le dossier passe à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et je vais ensuite au Conseil d'Etat. Cela va venir l'année prochaine bien sûr, avec l'entier de cette réorganisation. Nous arrivons donc au terme des travaux du groupe de travail, qui devait répondre à un certain nombre de questions pour être bien au clair. Ensuite, il y aura la décision politique à prendre. Voilà pour le timing, je ne peux pas vous en dire plus pour l'instant.

M<sup>me</sup> la Députée, vous avez aussi relevé toute la problématique de la pénurie d'enseignants, du moins du risque de pénurie. Bien évidemment, il est difficile de prévoir à l'avance ce qu'il va se passer. Dans les comptes, vous avez cependant un signal. Par exemple, il y a aux comptes 2019 une augmentation du montant sur les avances AVS. Si ce montant est supérieur à celui de 2018, il reste inférieur à celui de notre budget 2019. Nous avons donc prévu des départs à la retraite anticipée, liés évidemment à la discussion sur la caisse de pension. Mais la première vague n'a pas eu lieu comme nous l'imaginions. Ce qu'il faut savoir maintenant, c'est que le destin de la caisse de pension se jouera en votation populaire. Si les choses sont positives – ce j'espère quand même bien sûr –, l'entrée en vigueur de la réforme est pour 2022. Les enseignants, qui vivent au rythme scolaire, ont la possibilité de remettre leur démission jusqu'à la fin janvier 2021. C'est alors que nous pourrons

apprécier l'ensemble de la situation. Nous avons calculé, si j'ai bonne mémoire, que le corps professoral fribourgeois âgé de 58 à 64 ans représente à peu près 600 personnes – mais en terme d'EPT, cela représente moins. Nous avons estimé qu'environ un tiers pourrait prendre une retraite anticipée, ce qui représente tout de même 100 à 150 personnes d'un seul coup. Ce serait évidemment énorme. Pour prévenir le choc, nous avons élaboré un certain nombre de stratégies, vous l'avez dit. Notamment l'engagement d'étudiants supplémentaires à la HEP, pour qui nous avons maintenant mis en place le pavillon, engager des enseignants pour leur apprendre à enseigner, etc. Ces deux dernières années, ils étaient dix de plus. Mais à la rentrée de cet automne, ils seront 40 de plus. Donc au moment où les choses se passeront, ils auront avancé dans leur progression, même s'ils ne seront pas encore tout à fait là. Toute cette machine s'est mise en route et elle va de l'avant. Je peux même dire que nous avons dû réintroduire le *numerus clausus* pour la HEP! Normalement nous le faisons parce que ça dépassait 150 étudiants et qu'il n'y avait pas plus de place. Nous avons augmenté le nombre de places et pensions ainsi avoir épuisé le quota d'intérêt auprès des jeunes. Mais il a encore augmenté! L'intérêt pour la HEP ne va ainsi absolument pas en décroissant: il y a vraiment beaucoup de jeunes intéressés. C'était donc aussi le bon moment pour augmenter, je dois le dire.

Après, nous avons des stratégies en terme de remplacement, je les ai eues exposées ici. Ce n'est évidemment pas très clair parce qu'à un moment donné, nous allons devoir agir sur toute une série de points et nous n'avons pas de solution miracle non plus. L'une de ces mesures est la facilitation pour savoir qui peut faire des remplacements: nous avons mis en place au printemps la plateforme électronique qui permet de faciliter cette recherche.

Nous sommes par ailleurs beaucoup plus restrictifs au niveau des congés sabbatiques des enseignants, en interdisant les congés supérieurs à une année. Après, il y a des exceptions, des cas où cela est tout à fait justifié. Mais nous avons pris des mesures plutôt restrictives de ce type-là.

Il faudra aussi, le cas échéant, recourir à des étudiants qui sont en année de formation. Heureusement, nous avons augmenté le volume d'étudiants donc nous aurons aussi une réserve plus importante, même s'il ne s'agit que de solutions transitoires et que nous n'allons pas régler le problème de cette manière.

Nous pouvons prendre un certain nombre de mesures structurelles, agir avec les moyens dont nous disposons, mais nous n'allons pas mettre en place des solutions pérennes pour un effet de vague qui va ensuite diminuer. Nous nous retrouverons ensuite avec l'augmentation naturelle des enseignants et devons être capables de revoir les mesures que nous avons prises.

Il est difficile pour moi d'être plus précis. A la fin janvier 2021, dans quelques mois, nous aurons une idée beaucoup plus claire du nombre de personnes qui partiront en retraite. Nous pourrons alors établir un scénario très précis, élaborer un plan de manœuvre détaillé et trouver les solutions. Evidemment, nous pourrons peut-être inviter des retraités de l'enseignement à faire une prolongation. Toutes les possibilités sont ouvertes.

Pour le concept cantonal MITIC, tout cela est en pleine discussion, discussion qui avait commencé avant le phénomène COVID par le *Plan d'étude romand* qui introduit, comme vous le savez, l'éducation numérique. Il ne s'agit pas là simplement des logiciels ou des moyens d'enseignement pédagogique, il s'agit aussi de connaître l'outil numérique, de savoir comment se comporter avec, de connaître les dangers qu'il représente, etc. Il y a donc toute une série de piliers qui doivent se développer et nous discutons de ces points-là au sein de la CDIP. J'espère que, d'ici la fin de l'année, nous aurons terminé ce travail de manière à ce que tous les cantons romands puissent ensuite introduire ces éléments, qui comporteront également des recommandations en terme de logiciels, de moyens d'enseignement numérique, de matériel, de coût, etc. Cela va évidemment impacter notre projet MITIC.

L'égalité de traitement et l'égalité des conditions de vie des jeunes qui se retrouvent à l'école sans les mêmes moyens – surtout si la digitalisation s'accroît – est vraiment un souci, nous l'avons vu ce printemps et il faut aussi le dire. Ce que l'on constate, c'est que l'enseignement à distance n'est pas une solution pérenne. Cela, il faut le dire clairement. Non seulement pour raisons pédagogiques, mais aussi pour des raisons de moyens. Pour nous, c'est ce que je vais annoncer pour terminer cet après-midi, l'enseignement en présentiel est la seule solution pédagogique véritable. Comme enseignante, vous connaissez cela mieux que moi, M<sup>me</sup> la Députée: la classe est là, l'enseignante est là. C'est ça la formation pédagogique. C'est ce modèle-là que défend Fribourg et c'est celui-là qu'il faut à tout prix soutenir et développer. Les moyens numériques sont évidemment nécessaires, mais restent un appoint, un outil de travail. Ils ne sont pas en soi la solution à tous les problèmes pédagogiques.

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

—

## Election (autre) 2020-GC-112

### Renouvellement du mandat de trois membres du Conseil d'administration de la Banque cantonale de Fribourg BCF

---

#### Discussion

**La Présidente.** Le Grand Conseil doit aujourd'hui renouveler le mandat de trois membres du conseil d'administration de la Banque cantonale de Fribourg pour une nouvelle période de quatre ans, soit jusqu'au 31 décembre 2024. Selon l'article 20 de la loi sur la Banque cantonale, ces trois membres sont élus sur proposition d'un comité de sélection composé de sept membres dont quatre députés. Le comité de sélection a décidé à l'unanimité de renouveler les mandats des membres actuels, à savoir M. Thomas Bachmann, M<sup>me</sup> Dominique Jordan-Perrin et M. Paul Such.

Voici quelques détails sur la procédure de vote. Cette élection se fait à la majorité absolue des bulletins valables selon l'article 155 de la loi sur le Grand Conseil. Il s'agit d'une élection sur proposition: cela signifie que vous ne pouvez pas élire d'autres candidats que ceux proposés par le comité de sélection. Il n'y a donc qu'un tour. Si l'un ou l'autre de ces candidats ne devait pas vous convenir, vous pouvez tracer son nom. Si cette personne n'atteint pas la majorité absolue des bulletins valables, elle ne sera pas élue et le comité de sélection devra faire une nouvelle proposition au Grand Conseil. Si vous tracez un nom, le suffrage donné aux autres candidats reste valable. Si vous tracez les trois noms le bulletin sera considéré comme blanc et ne sera pas pris en considération dans le décompte des voix.

J'ouvre la discussion sur les candidatures à cette élection et donne la parole à M. le Député Hubert Dafflon.

**Dafflon Hubert** (*PDC/CVP, SC*). Je prends la parole en tant que membre de ce comité de sélection et comme porte-parole.

Dans ce comité de sélection, nous trouvons le président du conseil d'administration, M. Albert Michel, M. Alex Geissbühler, qui est le vice-président, M<sup>me</sup> Anne-Claude Demierre qui représente le Conseil d'Etat et quatre députés: Romain Collaud, Nicolas Kolly, David Bonny et moi-même. Nous nous sommes réunis le 18 juin dernier pour analyser les dossiers proposés. Il faut savoir que l'on a affaire uniquement à un renouvellement pour la période 2021 et 2024.

Les trois personnes que vous avez sur le bulletin de vote répondent entièrement et à satisfaction aux exigences, tant au niveau de leurs compétences métier que de l'expérience qu'ils ont dans le domaine bancaire. Nous nous sommes renseignés pour savoir si la FINMA devait encore approuver l'élection de ces membres-là: dans le cadre d'un renouvellement, cela n'est pas nécessaire.

En conclusion, le comité de sélection a voté à l'unanimité les trois personnes qui vous sont proposées, soit Thomas Bachmann de Morat, Dominique Jordan-Perrin de Fribourg et Paul Such de Préverenges. Il vous recommande de faire de même en votant en bloc ces trois personnes.

---

## Rapport d'activité 2020-DICS-2

### Office cantonal du matériel scolaire (OCMS) - 2019

Rapporteur-e:	<b>Krattinger-Jutzet Ursula</b> ( <i>PS/SP, SE</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

#### Discussion

**Krattinger-Jutzet Ursula** (*PS/SP, SE*). Das kantonale Amt für Schulmaterial schliesst die Jahresrechnung 2019 mit einem Gewinn von 294 458 Franken ab. Dies ist ein erfreuliches Ergebnis, obwohl der Gewinn gegenüber dem Jahr 2018 um 81 000 Franken zurückging. Der Hauptgrund dafür ist, dass die Waren und Lehrmittel um bis zu 10 Prozent teurer wurden und die Ausgaben somit gestiegen sind.

Zusätzlich ist noch zu erwähnen, dass dies der letzte Jahresrapport in dieser alten Form ist. Ab diesem Jahr 2020 werden die *Fournitures scolaires* vom Kanton übernommen.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Cette année est l'année de transition puisque, dès cet automne, nous avons en même temps le coût des fournitures qui est repris par le canton et la subvention pour alléger la charge des communes à la suite de l'arrêt du Tribunal fédéral, que vous trouvez dans les comptes et le budget. C'est vraiment l'année où les deux se cumulent et nous retrouverons évidemment ces éléments-là dans le rapport annuel 2020.

**Sudan Stéphane (PDC/CVP, GR).** Je déclare mes liens d'intérêts avec le dossier: responsable d'établissement dans le cercle scolaire de Broc-Botterens et donc client de l'OCMS.

Le groupe démocrate-chrétien a analysé attentivement le rapport de l'Office cantonal du matériel scolaire pour l'année 2019. On peut y relever le travail sérieux effectué dans cet office et remercier l'ancien directeur, M. Marcel Berger, pour sa gestion efficace depuis 2002 et souhaiter la bienvenue à son successeur, M. Thierry Vial, qui va relever le défi de poursuivre la bonne marche de cette institution en prenant en compte les inévitables innovations numériques et les retombées de la nouvelle loi scolaire sur la gratuité du matériel pour les élèves.

La situation est saine et l'on peut noter une hausse de 3,5% du chiffre d'affaires, qui génère un bénéfice de près de 300 000 francs malgré une hausse de l'achat du matériel de plus de 10%. Il faudra bien entendu s'attendre ces prochaines années à une augmentation des ventes du matériel du secteur "Activités créatrices" et des jeux pédagogiques, situation déjà présente en 2019 avec respectivement 7% et 30% d'augmentation.

Les EPT du personnel restent stables mais dans le futur, si le nombre des clients devant s'approvisionner au shop ira logiquement en augmentant – spécialement dans le domaine des fournitures des AC et ACT –, il faudra peut-être s'attendre à élargir ce service à la clientèle.

En tant qu'utilisateur très concerné par cet office, je me permets trois remarques ou questions sur lesquelles il faudra se pencher, même si celles-ci ne concernent pas directement l'année 2019.

Premièrement, la nouvelle organisation, issue de la loi scolaire, fait ses débuts cette année et doit absolument faire l'objet d'un feedback de la part des enseignants, des RE et des communes à la fin du prochain exercice. Ceci dans le but d'une amélioration constante de l'interface entre l'office et ses utilisateurs.

Deuxièmement, il semblerait logique de grouper la facturation, au niveau des comptes cantonaux, des sommes allouées pour les fournitures scolaires, les MEEP et le matériel didactique et que les cercles scolaires puissent ainsi utiliser ces ressources globalement, avec leurs différentes sensibilités pédagogiques.

Troisièmement, si une commande ne dépasse pas les 250 francs, des frais de port sont demandés par l'OCMS. Il serait bon, à mon avis, de ramener ce plafond à 100 francs par exemple, car les commandes de matériel pour les AC de classe n'atteignent pas une telle somme et faire déplacer les enseignants, pour éviter ces frais supplémentaires, sur le site de l'OCMS ne rentre pas dans la ligne d'une politique environnementale réfléchie.

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

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

**Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE).** Die Bemerkungen und Fragen von Herrn Sudan betreffen nicht den Jahresbericht 2019, sondern sind organisatorische Bemerkungen, die für das laufende und das nächste Jahr beachtet werden sollen. Deshalb gebe ich das Wort an Herrn Jean-Pierre Siggen weiter.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** J'ai bien pris note des remarques de M. le Député Sudan. Ce que je peux dire, c'est que la nouvelle organisation, nous l'avons mise en route après un certain nombre de discussions. Nous avons mis en route une procédure et vous avez tout à fait raison de relever qu'il faudra bien avoir un feedback, et je compte bien qu'il y ait des discussions entre responsables d'établissements, OCMS et tous ceux qui participent à ce fonctionnement, pour que l'on puisse, le cas échéant, corriger, amender les éléments qui ont été mis en place. Je peux aussi dire qu'avec le système de l'OCMS qui fournit les fournitures scolaires et les moyens d'enseignement – ce qui était déjà le cas depuis la nouvelle loi scolaire –, il y aura à réfléchir à des possibilités de regroupement. Je sais que l'OCMS étudie cela. Les responsables d'établissement auront évidemment un rôle de contrôleurs de factures qu'ils n'avaient pas avant. Nous arriverons, pas dans l'immédiat mais à moyen terme, avec un soutien en terme de gestion digitale ou informatique de ce genre de demandes. Les choses sont donc mises en place et nous allons, durant cette année, en tirer tous les enseignements pour, le cas échéant, les corriger. Je retiens encore la remarque sur les frais de port, sur lesquels je ne peux pas me prononcer en détail. Mais tous ces éléments sont dans le radar de l'OCMS et de la Direction pour que cela se passe très correctement et à satisfaction des uns et des autres.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

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

---

Rapporteur-e:	<b>Kolly Gabriel</b> ( <i>UDC/SVP, GR</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts</b>
Rapport/message:	<b>23.03.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1719</i> )
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Le compte détaillé de l'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé qui constitue une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Examen de détail

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). L'excédent de charges des comptes de fonctionnement de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts se monte à 90 672 761 francs, soit un montant de 7,15 millions de francs supérieur au budget 2019. La raison principale de ce dépassement est la provision de 6 millions de francs pour La Pila. Le compte des investissements s'élève à 17 712 641 francs et il se situe nettement en-dessous du budget, qui prévoyait des investissements à hauteur de 24 074 000 francs. Cette différence provient essentiellement du SAgri, qui n'a pas accordé autant de subventions et de prêts que prévu.

La Direction occupait 451,12 EPT aux comptes 2019, contre 450,16 au budget 2019. Le budget prévoyait 75 apprentis, mais on en trouve seulement 55 aux comptes: selon la Direction, le problème est connu et la situation est en train d'être analysé.

Au Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'Etat civil, l'excédent de charges est inférieur au budget, à hauteur d'environ 300 000 francs. Cela s'explique d'une part par des traitements du personnel inférieurs au budget de presque 200 000 francs et, d'autre part par plusieurs changements de collaborateurs qui n'ont pu être remplacés de suite. Ce sont souvent des collaborateurs moins qualifiés donc moins payés qui les ont remplacés.

De manière générale, les préfectures maîtrisent bien les charges. Les dépassements des coûts de personnel en Gruyère à hauteur de 75 000 francs s'expliquent par des paiements d'heures supplémentaires ainsi que par des engagements de stagiaires qui n'étaient pas prévus au budget. En Veveyse, un dépassement de 100 000 francs est dû à un engagement nécessaire à cause d'une absence de longue durée pour maladie. Les amendes prévues dans le budget 2019 ont été surestimées – à l'exception de la préfecture de la Singine –. cela aussi à cause du fait que l'achat de radars supplémentaires s'est effectué plus tard que prévu dans l'année. Concernant la préfecture de la Sarine, dix ans après les faits, les factures de la gendarmerie concernant les squatters de Raie Manta sont prises en charge par l'Etat: cette façon de faire a quelque peu surpris les membres de la commission.

Au SAgri, l'excédent de charges est inférieur au budget d'environ 900 000 francs. Cette différence est essentiellement due aux amortissements des subventions cantonales pour les améliorations foncières, inférieures au budget de 1,4 million. Cette tendance devrait s'inverser dans les prochaines années. Les paiements directs sont supérieurs d'environ 1 million par rapport aux comptes 2018, ce qui est une bonne nouvelle.

Au Services de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, les mesures de surveillance dues aux déprédations sont toujours en place, les caméras également.

À l'IAG, l'excédent de charges d'environ 100 000 francs supérieurs au budget représente un très bon résultat pour une enveloppe budgétaire de 37,5 millions de charges brutes. Il faut aussi relever que l'assainissement de l'excédent des frais de personnel a pu se réaliser grâce à beaucoup de départs à la retraite anticipée et à une analyse systématique des besoins avant la remise au concours des postes.

Au SNP, l'excédent de charges dans les comptes s'élève à 6,6 millions. Une provision de 6 millions pour la décharge de La Pila en est la raison principale, comme je l'ai dit lors de l'entrée en matière. 2019 était la dernière année de la période 2016-2019 des conventions programmes. Malgré ce fait, un report de crédit de 1,86 million de francs permettait d'utiliser la totalité de l'enveloppe mise à disposition par la Confédération.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je remercie M. le Rapporteur pour sa description complète des comptes. Je n'ai pas en l'état de complément à apporter. Je reste à disposition pour les questions, bien évidemment.

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

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184

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

---

Rapporteur-e: **Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*)  
 Représentant-e du gouvernement: **Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts**  
 Préavis de la commission: **08.05.2020** (*BGC août 2020, p. 1790*)  
 Remarque: **Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part qui constitue une annexe au présent Bulletin**

---

#### Discussion

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). Le rapport d'activité de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts est très complet et reflète bien les nombreux travaux et projets qui occupent la Direction et les différents services qui la composent. Je relève ici quelques points qui me semblent importants.

Concernant les naturalisations, 8125 nouveaux dossiers ont été enregistrés. Le traitement de nombreuses demandes de naturalisation tant ordinaires que facilitées déposées avant l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018 de la nouvelle législation fédérale, plus exigeante, a représenté entre 2018 et 2019 un véritable enjeu pour le service.

Au SAgrri, en 2019, 1343 exploitations ont touché des contributions à la biodiversité pour un montant global de 4 534 573 francs. Ce chiffre comprend les niveaux de qualité 2 dans la surface agricole utile ainsi que les surfaces vertes riches en espèces dans les estivages.

Au Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, 3240 échantillons d'eau potable ont été analysés en 2019. Seuls 4,5% de ces échantillons étaient non conformes aux normes.

En 2019, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg a notamment poursuivi le projet Relait en collaboration avec la Faculté Vetsuisse de l'Université de Berne. Ce projet vise à diminuer l'usage des antibiotiques dans le suivi des troupeaux des exploitations laitières fribourgeoises. A noter également que 1032 élèves ont fréquenté Grangeneuve en 2019.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts**. Je remercie M. le Rapporteur pour la description. Je souligne que c'est une Direction extrêmement variée à laquelle j'ai énormément de plaisir à collaborer. Je remercie tous les collaborateurs qui ont fait un travail important durant cette année. Les défis ne manquent pas pour les années à venir, mais ils ne sont pas évidemment traités dans ce rapport.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). J'ai une remarque, la même que j'avais faite dans le cadre du Club agricole. Elle concerne la communication des analyses d'eau potable, qui donne l'impression que l'eau est plus polluée qu'il y a quelques années alors que c'est faux! Ce sont les analyses qui sont plus précises et qui permettent de trouver des produits que l'on ne trouvait pas auparavant. Si je comprends que l'on doit faire des efforts, que l'on doit améliorer la qualité de l'eau, il serait par contre bon de communiquer correctement. M. le Commissaire avait déjà précisé que ce serait fait à l'avenir au sein des services de l'Etat. Mais dans le rapport, on ne dit pas que les analyses sont plus précises et permettent de trouver des nouveaux produits dans l'eau. Je pense que la manière de communiquer influence la vision que l'on a du travail des agriculteurs. Je pense que cela doit être fait de manière correcte.

Ma deuxième question concerne les forêts. Nous avons un gros problème actuellement: beaucoup de forêts sont bostrychées et nous avons beaucoup de bois qui doit être éliminé. Si le Groupe E, durant plusieurs années, a mis l'accent sur la construction de centrales de chauffe qui fonctionnaient au bois, il mise aujourd'hui davantage sur le gaz, certainement pour des raisons de coûts. Or, les coûts calculés pour la forêt, pour son entretien et les pertes de bois, ne sont pas pris en compte dans les calculs, ce qui est fortement dommageable. Groupe E travaille aujourd'hui de manière indépendante alors qu'à l'époque le Conseil d'Etat avait un mot à dire. L'Etat n'a ainsi pas d'influence sur cette volonté de construire plus de centrales à gaz, ce qui est préjudiciable pour les forêts fribourgeoises et pour les propriétaires forestiers. Je pense que là, nous pourrions quand même trouver une solution soit légale, soit par incitation ou d'autres formes de façon de faire, pour inciter l'utilisation du bois pour chauffer vos bâtiments.

**Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*). J'ai juste une question sur le chapitre 1, point 2.2: Structures territoriales et agglomérations. J'aimerais savoir un peu où on en est. On annonce un projet de loi pour la révision des tâches des préfets et on annonce la

création de régions. J'aimerais avoir quelques informations sur l'avancée de ces projets qui étaient annoncés pour le début, respectivement le premier trimestre de cette année. Il y a bien sûr eu le COVID qui donne un joker à tout le monde. Mais est-ce que vous pourriez donner des précisions M. le Commissaire?

**Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR).** Concernant les questions du député Ducotterd, je partage son point de vue sur la communication des analyses d'eau. Les deux questions du député Ducotterd et celle du député Marmier sont adressées au conseiller d'Etat, je le laisserai répondre.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je remercie les intervenants. Tout d'abord pour la première question de M. Ducotterd, j'aimerais ici dire que l'on essaie de communiquer en totale transparence et que l'on communique aussi en réaction aux différents instruments parlementaires qui sont déposés. Je ne vois pas comment on pourrait éviter de le faire. M. Ducotterd, vous avez notamment déposé un instrument parlementaire avec des questions qui sont publiées à la presse et auxquelles nous sommes obligés de répondre. Nous, nous essayons de communiquer proactivement et je l'ai fait en toute transparence, notamment sur le chlorothalonil: toutes les valeurs ont été communiquées pour éviter, justement, qu'il y ait une communication désordonnée durant tout l'été, par commune. Nous avons eu le soutien des communes pour le faire, et nous l'avons fait en totale collaboration avec elles. J'espère arriver cet automne, en attendant les nouvelles dispositions qui seront prises au niveau fédéral, avec des très bonnes nouvelles. J'ai bon espoir. Evidemment la problématique de l'eau est actuellement très sensible, notamment en vue des futures initiatives sur lesquelles nous serons amenés à voter. C'est une préoccupation constante. J'aimerais ici dire – et c'est juste! – que l'agriculture fait un travail énorme. Elle est souvent montrée du doigt, plus peut-être que d'autres sources de pollution, et je le regrette. Mais bien évidemment, le Conseil d'Etat fribourgeois ne maîtrise pas l'entière communication de cette problématique des eaux. Mais nous y participons et nous essayons de le faire le mieux possible. Nous répondons aussi souvent à des interventions parlementaires auxquelles nous devons toute transparence, ce qui est évidemment normal. Mais je suis sensible à ce qu'a dit M. Ducotterd. C'est vrai que les appareils actuels permettent de détecter des choses que l'on ne détectait pas il y a dix, quinze ou vingt ans. La sensibilité a augmenté et nous devons en tenir compte. Nous devons aussi protéger nos eaux – qui sont un héritage pour le futur – et communiquer tous les efforts qui sont faits. Je le remercie d'avance de nous aider dans cette communication. Nous avons besoin de tout le monde, soit pour maîtriser cette problématique, soit pour communiquer de manière correcte, positive et transparente.

Concernant la question en liens avec le Groupe E et les forêts, nous avons eu ici plusieurs entretiens avec le Groupe E. M. Ducotterd y a notamment participé. Ils nous ont confirmé qu'ils avaient une stratégie future sur l'énergie liée aux énergies renouvelables, qu'ils soutiennent en particulier le bois. Aujourd'hui, il n'y a pas de volonté de développer le gaz comme cela a été dit. Par contre, il faut le savoir, il y a des solutions transitoires. Le développement du chauffage à distance, cela prend du temps. Les investissements sont conséquents, tout comme les travaux qui ne peuvent pas se faire d'un coup de baguette magique. Sur la stratégie à long terme, il y a un soutien au bois qui est voulu par Groupe E. Nous demandons ici un peu de patience ici. Nous avons eu notamment des contacts avec Forêts-Sarine, qui a effectivement à sa disposition des quantités de bois assez importantes. Nous avons aussi fait une communication dans le cadre du canton l'automne passé pour dire que cette énergie renouvelable n'était pas suffisamment exploitée, que nous avons encore des stocks. Nous allons y travailler. Nous menons notamment actuellement des réflexions pour soutenir l'utilisation de ce bois fribourgeois dans le cadre du plan de relance.

Concernant les questions de M. le Député Marmier, effectivement nous travaillons et nous allons venir assez rapidement avec le premier paquet de modifications des tâches des préfets. Il y a des analyses juridiques qui ont été faites, il y a une analyse complète du catalogue. L'idée est de venir avec un premier toilettage qui mette à jour un certain nombre de pratiques qui ne sont déjà plus actuelles et qui permette d'intégrer cette Conférence des préfets qui a été institutionalisée il y a deux ans. Nous allons y arriver en tous les cas avant la fin de la législature.

Concernant la réforme des régions, c'est effectivement un sujet que nous avons entamé au sein de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je vais prochainement, début septembre, présenter les réflexions au Conseil d'Etat et je viendrai après avec une communication plus large pour développer cette thématique. Ici, ce sont des réflexions sur le long terme. Ce sont vraiment des réflexions stratégiques, notamment sur la gouvernance des régions et le rôle de la politique de proximité. J'arriverai avec cette thématique dans le courant de l'automne.

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

—

## Rapport et comptes 2020-DIAF-5

### Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima) - 2019

---

Rapporteur-e:	<b>Kolly Gabriel</b> ( <i>UDC/SVP, GR</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

#### Discussion

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). Comme chaque année, le rapport de Sanima est très complet et très précis. J'y ai relevé quelques points.

Sanima a déménagé sur le site de Grangeneuve en fin d'année passée. On peut noter dans le rapport une baisse des exploitations touchées par le BVD: moins dix-sept en 2019. Sanima a fait un bénéfice de 726 148 francs en 2019, principalement grâce à des placements financiers. A noter également que la participation de l'Etat pour les frais directs est de 40% et qu'elle est de 50% pour les frais d'élimination.

Je terminerai par remercier les employés de Sanima.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** J'aimerais signaler que M. le Directeur des finances ici présent a félicité Sanima puisque c'est la première fois depuis [*inaudible*] que les objectifs du taux de couverture des différentes assurances sont atteints. C'était donc une très bonne année pour Sanima. Il faut savoir après que c'est très dépendant des fluctuations des marchés financiers et aussi du degré d'épizooties. On sait toujours que les épizooties sont un thème extrêmement sensible. On est encore plus sensibilisé cette année. Pour les animaux, c'est effectivement là aussi où les enjeux financiers se jouent. Il faut donc avoir une certaine réserve.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport et de ces comptes.

---

## Rapport et comptes 2020-DFIN-19

### Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) - 2019

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> ( <i>PS/SP, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

#### Discussion

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). La Caisse de prévoyance du personnel de l'État de Fribourg (CPPEF) boucle l'année 2019 sur un résultat exceptionnel, avec un rendement de 10% sur sa fortune. Il faut inscrire ce rendement dans le contexte d'une performance moyenne de 4,06 % sur la période allant de 2009 à 2018. Ce bon résultat a permis d'affecter 87 millions de francs à la réserve de fluctuation de valeurs, qui était à zéro après l'année 2018. La fortune est en croissance et dépasse les 5 milliards de francs, une fortune placée conformément aux dispositions de la LPP.

Le taux de couverture de la CPPEF s'élevait à 79,5 % à la fin 2019.

La structure des assurés de la CPPEF change fortement depuis quelques années. Le rapport entre les assurés actifs et les rentiers, qui se situait encore à quatre en 2009, est passé en dessous de trois à la fin 2019. Et les projections montrent une détérioration importante durant les prochaines années, ce qui a rendu une réforme structurelle nécessaire. Il faut rappeler que les modalités de financement ne sont pas du ressort de la caisse, son action se limitant aux prestations.

En 2019, la caisse a enregistré une augmentation de l'effectif des assurés actifs de 3,1 %, comptant 20 809 personnes

Nous allons reparler du financement de la caisse de prévoyance cet automne, je ne peux donc que vous recommander une lecture exhaustive de ce rapport.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je remercie le rapporteur de la commission, M. le Député Piller, pour son rapport clair et très précis. Je crois que l'avenir évidemment est devant nous et je vous incite à tous vous mettre ensemble pour réussir ce projet que vous avez accepté à presque l'unanimité. Il sera mis en votation populaire au mois de novembre.

**Boschung Bruno (PDC/CVP, SE).** Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei hat vom Bericht der Pensionskasse des Staatspersonals für das Jahr 2019 Kenntnis genommen.

Wie für alle anderen Vorsorgeeinrichtungen war 2019 ein ausserordentlich gutes Jahr im Bereich der Finanzanlagen. Die freundliche Lage auf den Finanzmärkten liess es zu, dass überall eine gute Rendite erzielt werden konnte, so auch in der Pensionskasse des Staatspersonals mit einer Rendite - wir haben es gehört oder gelesen - von rund 10 Prozent.

Dieses Ergebnis ist auch im Branchenvergleich als gut zu bezeichnen und zeigt auf, dass die PK des Staatspersonals über eine grundsätzlich gute Anlagestrategie verfügt.

Dank der positiven Rendite - wir haben es gehört - konnte das PK-Vermögen um rund 450 Millionen Franken erhöht werden. 87 Millionen Franken konnten in das wichtige Gefäss der sogenannten Wertschwankungsreserve eingebucht werden. Der Deckungsgrad hat sich kurzfristig um 4 Prozentpunkte auf 79,5 Prozent verbessert.

Der Jahresbericht zeigt aber auch deutlich auf, wie rasch sich die Situation für eine strukturell eher schwach aufgestellte Pensionskasse verändern kann. Nehmen wir nur den Vergleich mit dem Vorjahr 2018, wo die Stimmung auf den Finanzmärkten ganz anders war und eine Minusrendite von 2 Prozent verdaut werden musste.

Die Prognosen für dieses Jahr, fürs Jahr 2020, sind aus den bekannten Umständen natürlich alles andere als positiv. Es muss bis Ende Jahr erneut mit einer Minusrendite gerechnet werden, die wohl einen grossen Teil dieser 87 Millionen Franken in der Wertschwankungsreserve wieder wegfressen wird.

Die PK des Staatspersonals ist heute, wie dieser Bericht auch zeigt, strukturell einfach ungenügend aufgestellt. Die allgemein steigende Lebenserwartung bleibt, und die Finanzmärkte bleiben trotz guter Anlagestrategie volatil und unberechenbar.

Ich - und natürlich auch die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei - sind sehr froh darüber, dass wir im Parlament die mehr als notwendige Reform der Pensionskasse des Staatspersonals mit einer guten, tragfähigen Lösung beschlossen haben. Es liegt nun auch an uns, dafür zu sorgen, dass uns die Bevölkerung des Kantons Freiburg im November folgt und zu dieser dringenden Reform mit den entsprechenden finanziellen Konsequenzen Ja sagen wird.

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** J'ai pris note des remarques de M. Boschung. Quant aux pronostics négatifs qu'il annonce, nous reviendrons l'année prochaine pour les commenter.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je remercie M. le Député Boschung en vous incitant surtout à vous mettre tous ensemble, comme je l'ai dit tout à l'heure, pour réussir ce projet en votation populaire. C'est indispensable. Il ne suffit pas de le dire entre nous, c'est à nous tous de le publier autour de nous pour faire que ce vote soit vraiment positif. Je vous assure que c'est indispensable. Vous l'avez reconnu et c'est bien ainsi.

Evidemment, par rapport à ce qu'il s'est passé en 2019 – des résultats aussi favorables –, tant mieux! Cette année, ce ne sera clairement pas la même chose. Mais la situation s'améliore quand même quelque peu. J'ai eu l'occasion de le dire une fois ou deux: au plus fort de la crise du COVID, le 23 mars, la performance était de moins 8,71. Nous perdions 426,5 millions. Aujourd'hui, nous sommes quasiment à zéro. Nous ne gagnons rien et espérons que cela s'améliore. Je ne suis pas M<sup>me</sup> Soleil pour dire les pronostics de l'avenir. Parfois la bourse est imprévisible. Comme l'a dit le rapporteur de la commission, nous commenterons ceci l'année prochaine.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport et de ces comptes.

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

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

---

Rapporteur-e:	<b>Gobet Nadine</b> (PLR/FDP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Rapport/message:	<b>23.03.2020</b> (BGC août 2020, p. 1719)
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2018 fait l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Examen de détail

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR). Les comptes de résultats 2019 de la DAEC bouclent avec un excédent de charges inférieur aux prévisions, soit une diminution de 2,6% par rapport au budget. Au niveau des charges, l'écart est de moins 11,4 millions, alors que pour les revenus, il est de moins 8,4 millions. Le compte des investissements présente un excédent de dépenses de moins 16,9 millions par rapport au budget 2019.

En ce qui concerne l'évolution des emplois, aux comptes 2019, 406,7 EPT sont comptabilisés avec huit apprentis et sept stagiaires, et l'écart avec le budget 2019 est au total à moins 7,37 EPT. On constate notamment qu'il y a moins 4,73 EPT au Service des ponts et chaussées, ce qui correspond à des postes non repourvus en 2019 car ce Service rencontre des difficultés à recruter, notamment des ingénieurs des routes.

En ce qui concerne les centres de charges, je vais me limiter à quelques commentaires.

Au Secrétariat général, dans le compte d'investissement, 2 millions étaient prévus au budget 2019 contre zéro francs aux comptes pour les projets d'agglomération. Le décalage entre le budget et les comptes pour les subventions fédérales pour des projets d'agglomérations tient principalement à deux types d'explications:

1. Les agglomérations ont de grandes difficultés à tenir le calendrier des investissements qu'elles projettent en début de chaque année. Cela s'explique parfois par la complexité de certaines mesures qui intègrent souvent de très nombreux acteurs ou par les difficultés rencontrées par les communes pour faire voter en assemblée communale ou en Conseil général les projets en question.
2. Les agglomérations ne procèdent que rarement, en cours de projet, à des demandes de versement d'acomptes.

Au Service des constructions et de l'aménagement, les premières décisions de taxation de la plus-value ont été rendues par la DAEC en automne 2019. On constate que cela prend du temps car il faut mettre en place la procédure et la question essentielle est actuellement dans la méthode utilisée pour l'évaluation de la plus-value. Au niveau des revenus, on constate une baisse de 750 000 francs des émoluments pour les permis de construire, en raison de la diminution des demandes de permis de 5% entre 2018 et 2019.

Au Service de la mobilité, en ce qui concerne la différence au compte de résultats de 5 millions dans les charges, il faut considérer la prise en charge du dépassement de la quote-part cantonale pour le trafic régional. Le SMO avait demandé un report de crédit de 10 millions du budget 2019 sur le budget 2020, mais au final seul un report de 5 millions a été effectué.

Au Service des ponts et chaussées, il y a une diminution de quatre EPT dont deux concernent des postes de chefs de projets alémaniques non encore repourvus après trois mises au concours infructueuses. En effet, il est difficile de trouver des ingénieurs car les salaires offerts par l'Etat sont trop bas par rapport à ceux du marché. Il y a plusieurs raisons à cette situation. Le marché est asséché. Aujourd'hui, même si on fait des annonces, en français, on reçoit des postulations de personnes qui ne sont pas toujours qualifiées pour le poste en question, tandis qu'en allemand, on ne reçoit parfois tout simplement aucune postulation. La Suisse manque en effet d'ingénieurs en général. A Estavayer, par exemple, on emploie des frontaliers qui viennent travailler tous les jours depuis la France voisine. A Fribourg, en raison des distances, cela est plus difficile. L'autre problème, c'est l'attrait de la Berne fédérale, puisque l'OFROU verse des salaires plus élevés. Il y a ainsi des gens compétents qui quittent l'Etat pour aller travailler à Berne. Face à cette situation et aux questions de la Commission des finances et de gestion, il nous a été répondu qu'aucune revalorisation n'est prévue dans l'immédiat car le Conseil d'Etat souhaite en effet que cette question soit reprise dans le cadre des réflexions générales en matière de politique du personnel.

Au Service des ponts et chaussées, au compte d'investissement, les investissements budgétisés en 2019 pour les aménagements routiers n'ont pas pu être entrepris ou terminés. Il en résulte des dépenses d'investissements inférieures au budget de 10 millions, compensées par un report de crédit sur 2020 du même montant. Une des explications est à mettre en

relation avec les deux EPT non encore repourvus après trois mises au concours infructueuses, suite au départ de deux chefs de projets alémaniques, ce qui retarde les projets en question. D'autre part, l'avancement des projets de route de contournement est également difficile à évaluer, ce qui explique les écarts par rapport aux investissements projetés.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** *Enregistrement défectueux; l'intervention de M. le conseiller d'Etat Steiert est perdue.*

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

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184

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

---

Rapporteur-e:	<b>Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)</b>
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020 (BGC août 2020, p. 1790)</b>
Remarque:	<b>Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Discussion

**Gobet Nadine (PLR/FDP, GR).** Au niveau de l'aménagement du territoire, suite à l'arrêt du Tribunal cantonal du 3 septembre 2019, un point de situation a été fait à la Commission des finances et de gestion. Plus de 60 communes avaient un dossier en cours d'approbation à ce moment-là :

- > 33 entrevues ont été effectuées ou sont planifiées entre la DAEC et les communes suite aux pré-analyses établies par le SeCA;
- > 18 communes ont demandé officiellement à la DAEC de traiter leur planification sans attendre la décision du Tribunal fédéral sur le recours déposé par le Conseil d'Etat;
- > 16 communes n'ont pas donné réponse suite à l'envoi des pré-analyses.

Face à l'augmentation en 2019 des recours sur les PAD, en aménagement du territoire et planification, des mesures ont été prises. Le SeCA a augmenté ses ressources juridiques avec des stagiaires pour les traiter et au budget 2021, il est prévu des EPT supplémentaires.

On constate que les permis réceptionnés des communes sont en baisse, 2573 en 2019 contre 2990 en 2018. Les recours augmentent pour passer de 227 en 2019 contre 122 en 2018. Il s'agit là d'un phénomène de société et il n'y a pas vraiment d'explication concrète. Pour accélérer le traitement des recours, une mesure envisagée serait de décharger le SeCA du dossier des constructions illicites en l'externalisant, car cela occupe beaucoup de ressources et on attribuerait ces ressources au traitement des recours.

Au Service des bâtiments, la réorganisation en cours prévoit la mise en place de trois secteurs :

1. Secteur stratégique : une personne a été engagée avec pour objectif une vision globale et la préparation des crédits d'investissement;
2. Section Gestion de projet : une personne a été engagée;
3. Secteur *Facility management* : se charge de l'entretien des bâtiments et des nettoyages.

Le déploiement complet de cette réorganisation aura lieu jusqu'au début de la prochaine législature. Dans les postes 2020 et 2021, il est prévu de nouvelles ressources pour le SBAT. Il faut savoir qu'à Fribourg, il y a deux fois moins d'EPT par projet que dans le canton de Vaud.

Concernant le bâtiment de Grangeneuve, la Commission des finances et de gestion a été informée que le bâtiment de la ferme-école avance normalement, mais qu'il y aura des surcoûts.

Il y a aussi des changements dans le projet de l'Agroscope. Dans une première phase, le Contrôle fédéral des finances a demandé un contrôle plus serré des coûts pour l'ensemble d'Agroscope, ce qui a mené à une restructuration du projet. A l'origine, il avait été question d'un projet mixte avec des laboratoires et des bureaux. Suite aux contrôles, il y a eu plusieurs

échanges et il a été décidé de faire un pas en arrière et de revenir à deux bâtiments distincts. Le premier abritera uniquement des bureaux, le deuxième exclusivement des laboratoires. Le coût n'est ainsi pas du tout le même, notamment pour le laboratoire dont le niveau de sécurité se situe à un niveau seulement en dessous de celui du laboratoire de Wuhan qui est au centre de l'actualité du COVID. La volonté du Conseil fédéral reste de restructurer les sites d'Agroscope pour l'ensemble de la Suisse et on peut s'attendre à 400 à 500 nouveaux emplois pour Fribourg. Ceci nécessite des mesures d'aménagement du territoire pour tripler le nombre de bus desservant le secteur, ce qui est sur le point d'aboutir. Début 2021, le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil un projet de crédit complémentaire. A noter que la proportion des contributions fédérales au projet restera inchangée : par franc investi, Fribourg touchera le même nombre de centimes.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Pas grand-chose à rajouter, si ce n'est que le nombre de communes qui ont demandé un traitement de leur dossier en ce qui concerne l'aménagement local selon les principes du nouveau Plan directeur cantonal a quelque peu augmenté depuis notre rencontre avec la délégation de la Commission des finances et de gestion. Nous avons encore des demandes qui arrivent aujourd'hui. Je pars du fait que, d'ici la décision du Tribunal fédéral, plus de la moitié des cas des communes qui étaient en suspens au moment de l'arrêt du TC auront été traitées, ou en tout cas qui seront entrées dans le pipeline pour le traitement en nouveau droit.

**Berset Christel (PS/SP, FV).** En parcourant le rapport d'activités de la DAEC, j'ai pu relever avec grande satisfaction qu'en matière de protection du climat le Conseil d'Etat, sous l'impulsion de la DAEC, a pris en 2019 une position volontariste et active en décidant d'œuvrer au respect de l'Accord de Paris signé par la Suisse en 2017. Il a ainsi entièrement consacré sa retraite d'automne à la thématique du climat en mettant une véritable priorité politique sur le plan climat initié en 2018. Je voudrais ici féliciter la DAEC pour son approche innovante de ce thème. Durant l'année 2019, elle a par exemple organisé régulièrement des *Climat Lunches* - auxquels j'ai eu la possibilité de participer – qui ont connu un vif succès, car non moralisateurs, motivants et très instructifs.

J'apprécie également l'approche participative de la DAEC et du Conseil d'Etat qui a entendu une délégation de jeunes et aussi d'ânés pour le climat et qui leur a donné la possibilité de prendre une part active au traitement de cette problématique dans le cadre d'un groupe de travail.

Sur le plan de la mobilité douce, je salue le nouvel élan qu'a pris le Plan sectoriel vélo, qui a permis d'identifier des interventions pour rendre le réseau cyclable plus sûr, plus cohérent et plus attrayant. Je regrette simplement que le «team vélo» qui a été créé ne soit composé que de spécialistes du Service de la mobilité et du Service des ponts et chaussées, et qu'il n'intègre pas de cyclistes chevronnés car, comme usagés, ils sont certainement les plus à même de prioriser les mesures préconisées.

En conclusion, je n'ai pas de question particulière à l'intention du commissaire du Gouvernement, mais je ne peux qu'encourager la DAEC et le Conseil d'Etat à poursuivre et même à amplifier leur effort pour réduire, à l'horizon 2030, les émissions de gaz à effet de serre de 50%, à atteindre une société à 4000 watts et à parvenir à la neutralité carbone le plus vite possible, mais au plus tard d'ici 2050. C'est un sacré défi qui nous attend et nous ne parviendrons à le relever qu'en tirant ensemble à la même corde.

**Bischof Simon (PS/SP, GL).** Je souhaite prendre la parole au sujet du bruit, et en particulier le bruit de la circulation routière. Durant le semi-confinement lié au COVID, en début d'année, j'ai constaté que la circulation routière a diminué. Cela a eu un impact également à certains endroits sur le bruit mais en même temps cela a eu comme effet que certaines personnes se seraient permises de rouler plus rapidement qu'autorisé du fait d'avoir moins de circulation routière.

Je remercie les services de l'Etat pour tout le travail effectué au niveau de la lutte contre le bruit, celui de la circulation routière également. Je ne peux que demander de continuer ces efforts.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** J'ai une question qui concerne plusieurs dossiers liés les uns aux autres. Elle concerne le secteur de Chamblieux, proche de l'hôpital, où sera éventuellement construit un nouvel hôpital. On a un peu l'impression que ces nombreux dossiers – notamment la réfection de la route vers la jonction de l'autoroute – commencent à devenir un sac de nœuds et on ne sait plus quel dossier bloque quel autre. Cela inquiète par rapport à la reconstruction de l'hôpital. Finalement, les autres dossiers qui ne concernent pas celui-là bloquent cette construction de l'hôpital. J'aimerais savoir où l'on en est par rapport à ce dossier-là. Je crains un peu que, finalement, les coûts de rénovation et d'entretien de l'ancien bâtiment prennent de l'ampleur alors qu'il faudra reconstruire un nouveau bâtiment. Je crains que l'on fasse des dépenses inutiles. J'aimerais donc savoir où l'on en est par rapport à cet avancement, et finalement quel dossier bloque lequel. Où en est-on aussi avec les achats des terrains éventuels pour la construction de l'hôpital?

**Gobet Nadine (PLR/FDP, GR).** Je prends note des observations de M<sup>me</sup> Berset concernant notamment la protection du climat et la mobilité douce, avec les encouragements qui ont été formulés à l'égard de la DAEC. A titre personnel, j'ai participé à ces *Climat Lunches* et j'estime que c'est en effet une excellente initiative. C'était très instructif.

Je prends également note de la remarque de M. Bischof qui salue la lutte contre le bruit de la circulation routière.

Quant à la question de M. Ducotterd concernant les blocages de différents dossiers qui seraient en lien et qui auraient des incidences avec la reconstruction de l'hôpital, je cède la parole à M. le Commissaire.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** *Enregistrement défectueux; une partie de l'intervention de M. le conseiller d'Etat Steiert est perdue.*

[...] sous le titre Bertigny-Chamblioux, sur l'objet sur lequel le Grand Conseil s'est exprimé sur un crédit cadre il y a deux ans. Nous avons intégré M. Devaud, le directeur de l'hôpital, dans ces discussions précisément pour assurer la meilleure coordination possible entre les mesures routières, les mesures d'aménagement et la construction de l'hôpital.

Les projets routiers, il y en a de fait trois ou quatre. Cela dépend de comment on compte les choses. Le premier déclic était la route dite d'accès à l'hôpital. Au début de la législature, il éti dit que cette route était urgentissime à réaliser pour éviter de retarder le chantier de l'hôpital. Depuis, la route – ou le projet de route – avance. Nous devons presque un tout petit peu le freiner pour éviter de faire passer la route là où elle était prévue à l'origine, mais où il n'y aura peut-être plus d'hôpital si d'aventure il était un peu déplacé. Nous avons décidé néanmoins de faire avancer ce projet en collaboration étroite avec l'Office fédéral des routes, avec une variante tout au bout qui permettra soit de monter vers l'hôpital actuel, soit d'aller tout droit ou de descendre légèrement si le site de l'hôpital devait être légèrement déplacé. Cette coordination se fait de parfait concert avec l'hôpital.

Les discussions sur les propriétés de terrain sont a priori le fait du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat nomme une délégation pour discuter avec la ville de Fribourg, et tout particulièrement la Bourgeoisie, dont les terrains sont particulièrement concernés par le développement hospitalier dans ce secteur-là. C'est une délégation qui aura une toute première rencontre avec les représentants de la ville sur les objets à traiter. Pour le moment, les choses en sont encore à un aspect liminaire.

Voilà les quelques éléments de réponse que je peux vous donner sur votre question.

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

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

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

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>23.03.2020</b> (BGC août 2020, p. 1719)
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2018 fait l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Discussion

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Les annexes aux comptes et le bilan nous donnent les détails des actifs et des passifs dont le total se monte à 3,2 milliards, en diminution de 2,4% notamment à cause d'une diminution des engagements courants, plus précisément du montant dû aux créanciers.

Les actifs sont composés du patrimoine financier et du patrimoine administratif. Les passifs consistent en un capital propre et des capitaux de tiers. La différence entre actifs et passifs résulte en un excédent d'actifs de 1,2 milliards.

Avec un excédent de revenu au compte des résultats de 12,1 millions, la fortune finale s'élève à 1,1 milliard.

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

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

### Comptes généraux de l'Etat - récapitulation

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> ( <i>PDC/CVP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>23.03.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1719</i> )
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2018 fait l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Discussion

**Dietrich Laurent** (*PDC/CVP, FV*). De nombreuses remarques ont été faites lors de l'entrée en matière et lors des présentations des différentes Directions. On peut constater que tous les groupes saluent les excellents comptes 2019. Je pense qu'il n'y a pas de modifications qui sont apparues durant le débat. Il faut cependant souligner l'incitation à la prudence relevée par toutes et tous et par tous les groupes quant à la situation pandémique. Le budget 2021 et les comptes 2020 seront donc à observer dans le cadre de la situation tout à fait particulière que nous vivons en ce moment, sans toutefois bloquer les actions de l'Etat dans le cadre de la relance par exemple.

Enfin, la Commission des finances et de gestion réitère ses remerciements à toutes les Directions et à l'ensemble des collaboratrices et des collaborateurs de l'Etat pour leur excellent travail.

**Godel Georges, Directeur des finances**. Je n'ai rien à ajouter au rapport du rapporteur de la Commission des finances et de gestion. J'aimerais, au nom du Conseil d'Etat, remercier la Commission des finances et de gestion pour la collaboration efficace et transparente avec l'ensemble des Directions, la Direction des finances et l'Administration des finances en particulier.

---

## Rapport d'activité 2019-CE-184

### Conseil d'Etat : ensemble de l'activité 2019

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> ( <i>PDC/CVP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1790</i> )
Remarque:	<b>Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Discussion

**Dietrich Laurent** (*PDC/CVP, FV*). La Commission des finances et de gestion n'a pas formulé de remarques particulières en terme de finances ou de gestion sur le rapport du Conseil d'Etat. Il en a pris acte et invite le Grand Conseil à en faire de même.

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

---

## Comptes de l'Etat 2019-DFIN-37

### Décret - Comptes de l'Etat du canton de Fribourg 2019

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> (PDC/CVP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>23.03.2020</b> (BGC août 2020, p. 1719)
Préavis de la commission:	<b>08.05.2020</b> (BGC août 2020, p. 1790)
Remarque:	<b>Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2018 fait l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Entrée en matière

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). L'entrée en matière a été acceptée par tout le monde. Tous les groupes se rallient et acceptent ces comptes, au même titre que la Commission des finances et de gestion, qui l'a fait à l'unanimité.

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

#### Lecture des articles

I. Acte principal : Décret relatif au compte de l'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2019

*Art. 1*

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adoptées.

Titre et préambule

> Adoptés.

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

#### Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 76 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schnewly Achim (SE,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/

CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP). *Total: 76.*

## Postulat 2020-GC-19

### Cadence à la demi-heure sur la ligne Palézieux-Fribourg & Fribourg-Palézieux

---

Auteur-s:	<b>Mesot Roland</b> (UDC/SVP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Dépôt:	<b>06.02.2020</b> (BGC février 2020, p. 348)
Développement:	<b>06.02.2020</b> (BGC février 2020, p. 348)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>21.04.2020</b> (BGC mai 2020, p. 795)

---

#### Prise en considération

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE). Nous avons maintenant, avec la nouvelle gare de Châtel-Saint-Denis, une liaison très appréciée avec le nœud ferroviaire de Palézieux. Ce nœud ferroviaire est très utilisé par les habitants de la Veveyse, il n'y a qu'à voir le monde sur les quais le matin. Les fréquences actuelles sont très utiles pour nous rendre sur Lausanne et Genève. Nous en avons quatre par heure. Par contre, la liaison en direction de Fribourg via Romont n'est pas suffisante avec une seule correspondance horaire. Pour illustrer mon propos, je peux vous donner deux exemples.

Premièrement, la personne de la Veveyse qui a un rendez-vous à 7h30 précise à Fribourg doit prendre le train à 6h à Palézieux pour être à 6h33 à Fribourg, où elle a encore 50 minutes pour boire un café. C'est aussi le cas de mon collègue Michellod qui, lorsqu'il doit être à 8h30 au Grand Conseil, doit partir à 7 heures de Palézieux pour être à 7h33 à Fribourg.

Deuxième exemple: l'usager qui rate son train au retour doit poireauter pendant 50 minutes.

Vous le voyez, ma demande de deux cadences à l'heure n'a rien d'un caprice.

S'il y a encore un argument que je peux mettre dans la balance, c'est le succès de la ligne Bulle-Fribourg-Berne, très fréquentée aussi depuis Romont. Mon postulat est à mettre en complémentarité de cette offre et non pas en concurrence. Depuis l'an passé, on a un arrêt supplémentaire à la gare de Guin qui est entré en vigueur et qui est venu améliorer l'offre en Singine. J'ai eu la chance l'année passée d'échanger avec de nombreux Singinois, des usagers, des politiciens, et tous sont enchantés par cette offre. Et dire que durant des années on a toujours dit qu'un arrêt supplémentaire à Guin était impossible!

Cela m'amène à traiter de la position du Conseil d'Etat qui me donne entière satisfaction. J'apprécie que le Conseil d'Etat accepte d'étudier les possibilités de créer cette nouvelle correspondance. Je suis conscient que ce ne sera pas facile. Je suis persuadé, et les différentes discussions que j'ai eues me confortent dans ma persuasion, que le créneau existe. Au-delà de la réponse positive à ma proposition, j'y vois encore la stratégie d'occuper un créneau, lequel pourra nous être très utile en cas de futures décisions particulièrement défavorables aux Glânois et aux Veveysans. Je fais référence aux volontés des politiciens valdo-genevois de relier Genève, respectivement Lausanne, à Berne le plus rapidement possible en ne s'arrêtant ni à Palézieux ni à Romont. Sans oublier Fribourg qui pour eux est sans intérêt.

Concernant les solutions proposées dans la réponse, j'attends le rapport pour voir quelle option sera privilégiée. Je tiens quand même à préciser qu'une solution de deux cadences à l'heure aux heures de pointe serait déjà pour moi une satisfaction. Quelle que soit la solution qui sera retenue dans le rapport, j'insiste pour que le résultat de l'acceptation de mon postulat ne devienne pas ensuite un argument pour venir justifier une diminution de l'offre. Je demande donc à notre Conseil d'Etat de rester droit dans la défense des usagers fribourgeois et de ne pas entrer dans le jeu des Vaudois et des Genevois.

Je vous remercie de votre soutien.

**Bourguet Gabrielle** (PDC/CVP, VE). Mes liens d'intérêts : je suis une pendulaire qui voyage presque quotidiennement en train sur de nombreuses lignes de Suisse, et dont le village est desservi par la gare de Palézieux. Je m'exprime au nom du groupe démocrate-chrétien.

Après bientôt quatorze ans passés dans ce parlement, je peux dire que les sujets se suivent et se ressemblent. Ma première intervention en tant que députée – une question – portait déjà sur la gare de Palézieux. Puis régulièrement, ici et dans d'autres

gremiums, j'ai eu l'occasion, avec mes collègues et d'autres acteurs politiques veveysans, de «batailler» pour l'arrêt des trains dans cette gare. Et je vous passe les différents épisodes et péripéties.

Nos autorités cantonales répètent souvent qu'elles ne souhaitent pas que Fribourg devienne un canton dortoir, composé de pendulaires qui vont travailler dans d'autres cantons. Mais je me déplace régulièrement vers Lausanne. Le député Mesot a parlé de quatre trains par heure, à l'heure de pointe, entre 7 et 8 heures le matin. J'ai même cinq trains par heure, ce qui équivaut pratiquement à un métro dans une métropole. Si je dois venir à Fribourg, me rendre à Berne ou à Zurich, j'ai un train par heure. Roland Mesot a parfaitement explicité à quelle heure nous devons partir, mon collègue et voisin Savio Michellod et moi-même pour être à 8h30 ici. S'il me passe malheureusement sous le nez, j'attends une heure. La politique actuelle des transports nous tourne, nous les «sudistes», donc presque naturellement vers le canton de Vaud.

Le Conseil d'Etat affirme justement dans sa réponse que les pendulaires de la Veveyse, dans leur grande majorité, travaillent ou suivent une formation supérieure sur l'Arc lémanique. On peut se demander où est l'œuf et où est la poule.

J'ai vu le tableau comparatif sur la liaison Fribourg via Romont comparé à Fribourg via Bulle. Eh bien l'allusion à un trajet Palézieux-Fribourg via Bulle n'est pas réaliste pour la région d'où je viens. Palézieux-Fribourg direct dure 33 minutes, Palézieux-Fribourg via Bulle environ une heure trente, et un peu plus en ce moment en raison des travaux. Dans ce cas j'y vais en voiture et j'en ai pour 40 minutes. L'équation est assez vite résolue.

Mesdames, Messieurs, chères et chers collègues, la cadence à la demi-heure sur la ligne Palézieux-Fribourg est essentielle pour assurer une bonne desserte en transports publics dans le Sud du canton et, ainsi, profiter à notre économie et à l'environnement.

Je vous invite donc, à l'instar du groupe démocrate-chrétien, à soutenir massivement le postulat qui nous est soumis.

**Bischof Simon** (*PS/SP, GL*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis impliqué dans l'Association transport et environnement et la Communauté d'intérêts pour les transports publics. Je suis un ancien membre de la commission des transports de la région Glâne-Veveyse, instance qui est aussi déjà intervenue pour une cadence à la demi-heure entre Palézieux et Fribourg.

Je m'exprime au nom du groupe socialiste.

Nous avons été satisfaits d'apprendre que notre collègue Roland Mesot relance le débat sur une telle desserte par le dépôt d'un postulat. Nous sommes aussi contents de la réponse favorable qu'apporte le Conseil d'Etat.

L'humanité se trouve dans une urgence climatique, et comme les petits ruisseaux font les grands fleuves, l'augmentation progressive de la cadence des transports publics y contribue aussi. L'expérience le montre: si l'offre existe, l'offre est utilisée et elle est attractive et remplace avantageusement le trafic individuel motorisé. Alors que l'objectif était initialement d'avoir une cadence à l'heure sur l'ensemble du réseau, pas à pas, une cadence d'au moins à la demi-heure tend à s'imposer. Un développement important que connaît aussi le réseau de bus. De ne pas avoir cette cadence à la demi-heure entre Palézieux et Fribourg constitue dans ce sens une lacune à combler dans la mesure du possible.

Dans la réponse du Conseil d'Etat sont évoqués comme exemple la possibilité de prolonger la S40 Fribourg-Romont jusqu'à Palézieux ou une coupe-accroche sur le RE Fribourg-Bulle. Une coupe-accroche sur le RE permettrait d'avoir un temps de trajet très intéressant entre Palézieux, Romont et Fribourg, alors qu'un prolongement de la S40 prolongerait le temps de trajet entre Palézieux et Fribourg, mais permettrait de relier de façon intéressante Palézieux à Villaz-Saint-Pierre où se réalisera d'ici quelques années le nouveau bâtiment de l'association du centre professionnel cantonal, comme nous l'a appris récemment la presse. Une desserte entre Palézieux et Romont à Oron, Vauderens et Siviriez est souhaitable aussi.

La question qui se pose aussi pour moi en tant que Glânois est de savoir si ce produit supplémentaire se ferait à la place de la S4 Allaman-Palézieux et prolongée à l'heure de pointe jusqu'à Romont. Une cadence à la demi-heure entre Romont et Lausanne est également manquante. Au même titre que ce serait une possibilité de proposer une correspondance intéressante à Palézieux en direction de Lausanne, il y aurait aussi la possibilité de prolonger la S4 jusqu'à Romont également en dehors des heures de pointe et de proposer à Romont une correspondance intéressante et attractive en direction de Fribourg, et inversement.

**Chevalley Michel** (*UDC/SVP, VE*). Je déclare n'avoir aucun lien d'intérêts relativement à l'affaire que nous traitons ici. Notez toutefois que je suis Veveysan, l'un des bientôt 20 000 habitants du district et, comme tout un chacun, potentiel utilisateur des transports publics. Je m'exprime ici au nom du groupe de l'Union démocratique du centre et vais forcément reprendre l'un ou l'autre argument avancé par les préopinants.

Constatant l'amélioration sensible des correspondances dans le district de la Veveyse, affublé désormais d'une gare de Châtel-Saint-Denis qui a gagné en efficacité en même temps qu'elle perdait son cul-de-sac, le député Roland Mesot constate que, depuis Palézieux, la cadence à la demi-heure fonctionne parfaitement en direction de Lausanne, mais, par contre, laisse à désirer – pour ne pas dire plus – dans l'autre sens, en direction de Fribourg.

Le constat que fait le député Mesot n'affecte pas les seuls Veveysans, mais bien des centaines d'autres pendulaires, provenant des quatre points cardinaux, entre autres des régions d'Oron et de la Glâne, plus particulièrement de la région d'Ursy et de la Basse-Glâne. Dès lors, c'est toute une région qui espère bénéficier, un jour, d'une cadence attractive – à la demi-heure donc – entre Palézieux et Fribourg et, bien entendu, en sens inverse également. Toute une région, toute une population, à laquelle il faut ajouter celle drainée par la gare de Romont, elle aussi très importante.

On réclame, parfois à corps et à cris, la réduction de l'empreinte carbone et, surtout, le transfert modal. Alors, soyons cohérents! D'autant que, on l'a vérifié en matière de transports publics, le succès dépend forcément de l'offre et de la demande.

Mais attention! Si, dans l'économie de marché, la demande précède l'offre, les statistiques montrent, à l'envers, que le principe fonctionne bel et bien pour les transports publics, mais à l'envers. Le constat est, en effet, le suivant: plus l'offre est généreuse, plus elle est attractive, plus la demande est importante et plus elle augmente.

Alors oui, même si ce n'était que pour une période provisoire, il faut réintroduire l'offre à la demi-heure entre Palézieux, Romont et Fribourg, ainsi que dans l'autre sens.

Nous vous invitons donc à suivre le Conseil d'Etat et à accepter le présent postulat.

Par contre, j'ouvre ici une parenthèse. La seconde partie de la réponse du Conseil d'Etat ne laisse pas de nous inquiéter. Les possibles corrections de tracé, évoquées dans la réponse du Conseil d'Etat, devraient faire gagner 15 minutes entre Lausanne et Berne. Elles devraient surtout, de notre point de vue, faire perdre leur attractivité aux gares de Palézieux et, peut-être même, à celles de Romont et de Fribourg. Leur attractivité et peut-être bien davantage. Mais ça, c'est une autre problématique, pour laquelle j'attends la réponse du Conseil d'Etat à la question écrite que j'ai déposée auprès de la Chancellerie le 8 juin dernier.

Avec ces considérations, je vous invite à soutenir unanimement ce postulat.

**Michellod Savio (PLR/FDP, VE).** Je déclare mes liens d'intérêt. Je suis usager de cette ligne Fribourg-Palézieux mais également membre des comités de Oustrail, de l'Association transport et environnement ainsi que de la Commission consultative des transports. Je m'exprime au nom du groupe libéral-radical.

La Veveyse fribourgeoise penche naturellement, et depuis toujours, vers le lac Léman. Il s'en est d'ailleurs fallu de peu pour que Vevey soit fribourgeoise, mais c'est une autre histoire.

Aujourd'hui, plus d'un Veveysan sur quatre travaille ou étudie sur les bords du Léman. Moins d'un sur vingt se rend dans la cité des Zaehringen pour les mêmes raisons. La desserte ferroviaire actuelle reflète assez bien cette réalité. Ainsi, Palézieux est directement connecté à Lausanne par quatre trains par heure. Pour Fribourg, il n'existe qu'une seule liaison horaire directe. D'un point de vue statistique, on pourrait donc s'en satisfaire. Néanmoins, la Veveyse étant, malgré tout, fribourgeoise, pour quelle raison n'aurait-elle pas droit, comme les autres districts du canton, à deux liaisons par heure en direction du chef-lieu cantonal? Une réponse doit être apportée à cette question. Dès lors, c'est à l'unanimité que le groupe libéral-radical soutiendra ce postulat, qui permettra d'étudier la faisabilité de cette demande.

Nous souhaitons toutefois que le Conseil d'Etat n'oublie pas un élément essentiel: c'est l'avenir qu'il convient d'anticiper. Le sud du canton dispose aujourd'hui d'une desserte ferroviaire de qualité. Nous le savons, cette situation n'est pas éternelle. Il faut pourtant qu'elle dure aussi longtemps que possible, les alternatives proposées pour la suite n'étant pas du tout satisfaisantes. Etudier l'introduction d'une deuxième liaison horaire entre Palézieux et Fribourg est donc politiquement correcte, au moins pour les heures de pointe. Mais l'essentiel aujourd'hui comme hier, c'est bien de se battre pour le maintien de Palézieux, Romont et Bulle dans le réseau national des grandes lignes. A plus long terme, souhaitons que Fribourg soit capable de voir plus loin, en soutenant la création d'une ligne nouvelle, permettant l'accélération de la ligne Lausanne-Berne, l'axe majeur le plus lent du pays, rapprochant ainsi Fribourg de l'Arc lémanique. La capacité ferroviaire supplémentaire ainsi dégagée permettra aussi au réseau ferroviaire fribourgeois d'entrer dans une nouvelle ère et de concrétiser le postulat sans mettre en péril d'autres liaisons. Dans la fine mécanique ferroviaire de notre pays, tout est lié. Soyons donc vigilants mais, surtout, audacieux et n'oublions pas un élément essentiel: une ligne bien fréquentée, voire rentable, a peu de chance d'être remise en question.

Je vous invite donc également à soutenir massivement ce postulat.

**Jaquier Armand (PS/SP, GL).** Le postulat doit être soutenu. Tout renforcement des transports publics est nécessaire. Cela a déjà été expliqué très largement par le passé.

J'aimerais là exprimer une inquiétude en tant que Glânois: la cadence à la demi-heure sur l'Arc lémanique, y compris jusqu'à Genève. Avec l'évolution démographique et notamment les mutations et l'implantation de pas mal de personnes venant de l'Arc lémanique dans la Glâne, la nécessité d'être raccordé à la demi-heure à l'ensemble de l'Arc lémanique avec une ligne qui fait le lien avec les cantons de Fribourg et de Berne est indispensable. Je crains, compte tenu du volume de passages

possibles sur la ligne actuelle, que cet objectif soit repoussé aux calendes grecques. Pour moi, il est extrêmement important que tous ces éléments se construisent en commun et en bonne intelligence en renforçant l'ensemble du réseau et l'ensemble de la disponibilité de la Glâne et de la gare de Romont, aussi bien vers le nord que vers le sud.

**Gobet Nadine (PLR/FDP, GR).** J'interviens à titre personnel et déclare mes liens d'intérêts: je suis vice-présidente du conseil d'administration des TPF.

Face à la nécessité de trouver de nouvelles perspectives – et en particulier dans le contexte actuel du COVID-19 –, je soutiens naturellement toute démarche visant à favoriser et développer l'utilisation des transports publics dans notre canton. S'il va de soi qu'aujourd'hui personne ne s'opposera à ce qu'une étude soit faite en vue de l'introduction d'un produit supplémentaire entre Fribourg et Palézieux, j'émetts toutefois le souhait que l'évaluation soit faite avec précision de manière à ne pas mettre en péril certaines dessertes existantes. A ce jour, il est vrai qu'il existe une cadence à la demi-heure vers Fribourg pour la Veveyse, avec certes un changement à Bulle, et ce grâce à la mise en service fin 2019 de la nouvelle gare de Châtel-Saint-Denis.

A moyen terme, il est prévu que le temps de parcours soit réduit de 4 minutes grâce à de nouveaux aménagements entre Vuisternens-devant-Romont et Romont. Ce temps de parcours doit encore être optimisé pour être concurrentiel il est vrai.

La nouvelle relation supplémentaire qui est souhaitée par les postulants est intéressante d'une part pour les pendulaires et l'économie, d'autre part pour l'attractivité des transports publics dans le sud du canton. Il faudra cependant veiller à ne pas préteriter la cadence demi-horaire du RER Bulle-Fribourg, sachant que les sillons sont déjà fortement sollicités sur ce tracé. Pour information, les RE Bulle-Romont-Fribourg-Berne ont transporté plus de 2 millions de voyageurs en 2019, c'est dire l'importance de cette liaison pour l'offre en transports publics dans notre canton.

Pour illustrer mon propos, par exemple, une éventuelle prolongation du RER vers Palézieux pourrait provoquer la chute du taux de fréquentation et engendrer par la même occasion la perte de cofinancement de la Confédération.

On l'a tous compris: il s'agit là d'une mécanique de précision. C'est un vrai défi de trouver un équilibre entre l'offre existante et les attentes légitimes des utilisateurs du sud du canton.

Je remercie donc le Conseil d'Etat de bien vouloir procéder à une recherche de solutions tenant compte de ces éléments, de concert avec les TPF et en agissant aussi vite que possible, car en matière ferroviaire demain se planifie aujourd'hui.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Quelques remarques liminaires qui regrouperont des réponses à différentes questions posées.

D'une part, comme l'a justement évoqué le député Mesot, le postulat et la réponse s'inscrivent dans une volonté générale du Conseil d'Etat de renforcer la part modale des transports publics, et tout particulièrement du rail, dans un canton où nous avons encore une belle marge de progression, malgré le fait que nous soyons propriétaire de l'entreprise extrêmement efficace que sont les TPF dont la vice-présidente vient d'expliquer un certain nombre d'intérêts que nous partageons.

En ce qui concerne l'avenir, si nous prenons exclusivement la première demande ou la demande principale du postulant, c'est-à-dire une cadence à la demi-heure entre Romont et Palézieux, nous avons fait faire une première pré-étude dont nous connaissons les résultats et qui doit être approfondie. Elle montre la faisabilité, contrairement à ce qui a été affirmé un petit plus tôt, d'une offre supplémentaire entre Romont et Palézieux. Le député Mesot l'a évoqué à juste titre: nous sommes dans un domaine à la fois politique et technique. Nous avons reçu en début de législature une réponse catégorique: il est rigoureusement impossible d'arrêter le Bulle-Berne à Guin. Aujourd'hui tout le monde sait que non seulement il s'y arrête, qu'il y a beaucoup de gens qui le prennent et que ça a permis d'augmenter le taux de couverture de ce produit, au bénéfice financier aussi du canton, c'est-à-dire qu'on a plus d'offres et que c'est moins cher. C'est le top que l'on peut atteindre. Cela ne finit pas toujours comme cela. Cela montre qu'il faut parfois être persévérant quand on vous dit que quelque chose est impossible. Nous avons heureusement dans les compagnies de transport des amis fribourgeois extrêmement compétents qui nous donnent parfois des renseignements complémentaires qui nous permettent de contourner ce qui est d'abord considéré comme impossible. Je les remercie ici de manière anonyme.

En ce qui concerne le produit qui est proposé, le premier a été évoqué par plusieurs députés: c'est la prolongation de la S40 entre Romont et Palézieux. Elle a un certain nombre d'avantages. C'est quelque chose qui peut être fait relativement rapidement. Cela ne demande aucune intervention de type infrastructurel. Ce sont des produits qui peuvent être tirés plus loin. Il est par contre relativement probable que si on la tire sur l'ensemble de la journée, nous allons tomber avec un taux de couverture largement inférieur à celui des normes fédérales, c'est-à-dire que l'on a un coût extrêmement élevé par rapport à une utilisation relativement faible. Le rapport coût/efficacité sera certainement très mauvais dans un premier temps sur un produit de ce type-là. Cela ne signifie pas qu'il ne faut pas le faire, mais cela signifie qu'il faut avoir conscience de ces effets-là. La deuxième chose, il sera relativement lent. Pour certains types de public ce n'est pas un drame. Nous avons aujourd'hui de plus en plus de personnes qui travaillent dans le train. Nous avons des gens qui nous écrivent qu'ils préféreraient que ça

aille un peu plus lentement. Il y a aujourd'hui des gens qui prennent consciemment de Fribourg à Berne le train plus lent car ça leur permet de travailler plus longtemps sur leur ordinateur.

Le député Mesot l'a évoqué à juste titre: parfois, lorsque l'on est sur des choses un peu stratégique avec des décisions qui se prennent aujourd'hui pour des faits qui se dérouleront dans dix ans ou dans quinze ans pour certains, l'occupation du terrain est un élément clé. Si vous mettez votre gros orteil dans la porte un tout petit brin ouverte, ce n'est pas idéal. Cela fait un peu mal, mais la porte ne va plus se fermer. C'est dans cette optique-là que le modèle de prolongation de la S40 pourrait être intéressant. Il est extrêmement difficile de dire à une partie de la population où que ce soit en Suisse qu'ils ont quelque chose et qu'on l'enlève. Il faudra évidemment lutter pour l'amélioration du produit progressivement. C'est un peu dans la logique qu'un tiens vaut mieux que deux tu l'auras. Après, cela peut aussi se faire non pas tout le long de la journée, mais aux heures de pointe, ce qui limiterait les effets financiers un peu désagréables d'une offre de ce type-là.

Le député Bischof a évoqué une autre possibilité technique, celle de réintroduire le coupe-accroche sous une forme un tout petit peu différente, un modèle qui est analysé également. Cela pose quelques questions techniques sur des pertes de minutes en gare de Romont qui doivent encore être examinées de plus près. Tout cela pour éviter que l'on joue – plusieurs députés l'ont évoqué aujourd'hui – l'un contre l'autre. Il est exclu pour le Conseil d'Etat de jouer le Bulle-Berne contre le doublement de la cadence Romont-Palézieux. Le Conseil d'Etat ne veut pas l'un ou l'autre, il veut l'un et l'autre, et de manière catégorique. Nous l'avons signifié à plusieurs reprises par écrit à la Confédération, qui développe actuellement des modèles pour ce qu'on appelle le réticulaire 2035 qui est un développement de l'offre basée sur PRODES 2035 qui réduirait l'offre Bulle-Berne. Nous avons opposé un nœud catégorique à ce types de proposition. Nous avons d'ores et déjà informé nos parlementaires fédéraux de l'éventuelle nécessité d'intervenir là-dessus. Les choses se font. L'intention est complète. Nous savons que, techniquement, il est faisable d'avoir à la fois le Bulle-Berne dans l'offre actuelle et une meilleure offre entre Romont et Palézieux. Ensuite, c'est une question de volonté politique dans un contexte technique qui n'est effectivement pas tout simple. Nous avons par ailleurs, dans la même approche un peu plus globale, demandé ensemble et de concert avec le canton de Vaud, avec la présidente du Conseil d'Etat qui est en charge des transports publics dans le canton de Vaud, à la Confédération de réfléchir à une offre supplémentaire qui a aussi été évoquée par un conseiller national radical vaudois du Chablais, visant à examiner la possibilité d'une liaison directe Chablais valaisan par Vevey, train des vignes, Palézieux-Romont-Fribourg-Berne. Aujourd'hui, ce sont des choses qui sont techniquement difficiles. Des travaux de réfection sont d'ores et déjà prévus en gare de Puidoux-Chexbres l'année prochaine. Le temps est extrêmement juste. Nous essayons de faire modifier un tout petit peu ces travaux pour ouvrir techniquement la porte à un tel produit, dont profiterait ensuite à l'évidence le canton de Fribourg. Nous travaillons ici de concert avec nos amis vaudois et valaisans avec un intérêt commun évident. Voilà quelques considérations un tout petit peu plus générales.

Il a été évoqué l'offre actuelle, la Veveyse par Bulle à Fribourg. Un tableau comparatif a été donné. Il montre bien, certains l'ont dit et certains l'ont relativisé un petit peu, que cette offre peut être attrayante si on est en Veveyse mais relativement proche de Bulle. Elle n'est définitivement pas attrayante pour les gens qui sont en Basse-Veveyse. Les temps comparatifs sont assez évidents. Elle n'est pas attrayante du tout non plus pour les personnes qui sont en Basse-Glâne. Le ministre des Finances n'est plus là aujourd'hui, mais il parle en connaissance de cause: quand vous habitez Ecublens, évidemment que passer par Bulle n'est pas un plan génial pour arriver jusqu'à Fribourg en train. Là aussi, la stratégie c'est de faire l'un et l'autre. Ne pas laisser remettre en question l'un par l'autre.

Dernière question qui a été évoquée par plusieurs d'entre vous: la ligne transversale du plateau, la principale ligne est-ouest de Suisse avec des accélérations nécessaires. Nous avons un but stratégique avec l'ensemble des cantons romands et le canton de Berne, qui vise à reprendre des objectifs de la Confédération qui n'ont pas été mis en œuvre pour le moment, qui visent à avoir un horaire 00 Berne et 00 Lausanne, c'est-à-dire un temps de parcours d'environ 56 minutes, y compris les arrêts entre Berne et Lausanne, pour pouvoir calquer la ligne sur les futurs développements du réseau ferroviaire suisse. Nous sommes là notamment en concurrence avec la ligne du pied du Jura. Il est d'un intérêt stratégique évident pour le canton que cette accélération ait lieu. Le député Chevalley a dit que c'est un danger. On peut le voir comme cela. C'est un défi, mais s'y opposer est probablement la pire des stratégies possibles. Nous devons nous engager pour avoir ces accélérations. Le but de l'opération aujourd'hui est que figure dans le message du Conseil fédéral qui doit être publié à l'automne 2022 sur PRODES 2040, le projet d'accélération Berne-Lausanne. Ce sont des projets de construction qui se monteront à des montants de 1 à 2 milliards de francs comme ordre de grandeur très global, avec un à deux tunnels qui permettront d'atteindre des vitesses voulues. Les lieux précis de ces tunnels font actuellement l'objet d'études commanditées par l'OFT en collaboration avec les cantons concernés. L'avantage pour le canton de Fribourg, si ces tunnels sont au bon endroit, c'est qu'au lieu d'avoir deux rails sur ce parcours vous en avez quatre. Cela signifie aussi que l'on peut faire circuler plus de trains sur les endroits donnés. Cela va être un des éléments qui vont faire choisir un emplacement plutôt qu'un autre pour ces tunnels. Nous avons actuellement une variante que nous priorisons, c'est un des deux tunnels partant directement de la gare de Fribourg direction Cottens-Chénens. Il faut voir où cela nous permettrait d'avoir une cadence plus importante et qui produit davantage de produits et des doublements de produits sur l'endroit qui risque le plus de "bouchonner", c'est-à-dire à la sortie de Fribourg, côté sud. Cela

libérerait aussi le sud. Il est évident aussi que pour le Conseil d'Etat ces accélérations doivent avoir lieu avec le maintien des gares de Romont et Palézieux comme élément clé. On entend parfois des voix discordantes. La Broye vaudoise souhaiterait revenir sur les choix stratégiques d'il y a environ 150 ans qui ont permis au canton de Fribourg de bénéficier du passage de la principale ligne suisse. Si j'étais ancien syndic d'une grande commune broyarde, je défendrais peut-être aussi des points de vue de ce type-là. Des parlementaires fédéraux broyards ont défendu des points de vue de ce type-là. Nous avons eu des discussions avec eux. Aujourd'hui, nous sommes d'accord avec nos amis vaudois pour dire que les accélérations doivent se faire dans un intérêt commun concerté entre le canton de Fribourg et le canton de Vaud, et pas dans une approche de concurrence entre les deux cantons qui ne pourrait que nuire à l'un comme à l'autre.

J'ai répondu ainsi d'une manière générale aux principales questions.

Je crois que les questions de la députée Bourguet auront obtenu une réponse par ces considérations générales, celles du député Bishof également. Même chose pour les remarques du député Michellod: la crainte d'oublier le côté national de la ligne fribourgeoise, il me semble y avoir répondu. Il en va de même pour le député Jaquier.

En ce qui concerne la députée Gobet, même chose avec une petite remarque sur la coordination. Je comprends bien vos propos. Vous êtes vice-président, vous l'avez dit dans vos liens d'intérêts, des TPF. Par contre, en tant que direction commanditaire, nous avons trois producteurs de produits utiles pour le canton. Ce sont les TPF, les CFF et les BLS. Nous adorons notre entreprise préférée, qui nous appartient, mais nous devons travailler aussi en bonne collaboration avec les CFF et les BLS. Ce n'est qu'en ayant un climat correct de confiance entre les trois compagnies et le canton que nous avançons le mieux possible.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 90 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total: 90.*

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

**Décret 2020-DAEC-21****Octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025**

---

Rapporteur-e:	<b>Wicht Jean-Daniel</b> (PLR/FDP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Rapport/message:	<b>31.03.2020</b> (BGC août 2020, p. 1818)
Préavis de la commission:	<b>04.06.2020</b> (BGC août 2020, p. 1829)

---

**Entrée en matière**

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). Le crédit d'engagement de 10 millions qui vous est soumis ce jour a été accepté à l'unanimité par la Commission des routes et cours d'eau lors de sa séance du 4 juin dernier. Ce montant est destiné à financer les études nécessaires à l'amélioration de la mobilité dans le canton. Il s'agit notamment d'études urbanistiques, d'impact sur l'environnement, géologiques, archéologiques et de circulation. Celles-ci permettent de développer des projets jusqu'à leur approbation, après la mise à l'enquête publique. Ce crédit permet également à l'Etat d'acquérir des terrains ou des immeubles bordant nos routes cantonales lorsque des opportunités se présentent, qui permettront à plus long terme d'aménager de nouvelles infrastructures routières.

Je vous rappelle que notre parlement a déjà accepté trois crédits de ce type depuis 1998. En 2013, lors du dernier octroi, nous avons accepté une enveloppe de 11 850 000 francs. A ce jour, un peu plus de 70 000 francs sont encore disponible sur ce crédit. Pour plus de détails, je vous renvoie au message détaillé de cet objet, qui vous présente dans le chapitre 3 la répartition pour les cinq prochaines années du montant sollicité. Ce décret devra être adopté à la majorité qualifiée de 56 voix, et en cas d'acceptation sera soumis au référendum financier facultatif.

Au nom de la Commission des routes et cours d'eau, je vous invite, chers collègues, à suivre l'avis de la Commission, d'entrer en matière et d'approuver ce crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Das Wesentliche wurde vom Berichtstatter bereits gesagt. Zur Erinnerung einige Punkte in Kürze:

Es geht um einen Verpflichtungskredit von 10 Millionen Franken, um einerseits die Planungsarbeiten für das Kantonsstrassennetz, für die Studien für Strassen- und Kunstbauten - das sind im Wesentlichen Brücken und Tunnels - sowie den Erwerb der notwendigen Grundstücke für den Zeitraum 2020 bis 2025 fortsetzen zu können, in Ergänzung zu den Projekten, für die bereits ein spezifischer Verpflichtungskredit verabschiedet wurde. Dort sind in diesen Verpflichtungskrediten die entsprechenden Ausgaben bereits vorgesehen. Das betrifft die berühmten sieben Umfahrungsstrassen, dazu die neue Strassenverbindung Marly-Matran, die Zufahrtsstrasse zum Spital, die Änderungen des Autobahnanschlusses Freiburg Süd Zentrum, die Anpassung Bellecroix, Studien für Strassenlärmsanierungen, Bushaltestellen etc.

Für all diese hier erwähnten speziellen Fälle wurden die entsprechenden Ausgaben bereits in den spezifischen Verpflichtungskrediten gutgeheissen. Das heisst, der Kredit, den Sie heute sprechen, ist nur für alle anderen Projekte, die laufend zwischen 2020 und 2025 weiterentwickelt werden sollen.

Einiges noch zur Vergangenheit: Der letzte Kredit war bei 11 850 000 Franken. Es wurde gefragt, warum es hier weniger Geld gibt, ob wir weniger Strassen bauen wollen. Die Antwort ist Nein. Wir haben einfach den durchschnittlichen Wert des letzten Verpflichtungskredits in der Praxis angeschaut, das sind 2 Millionen Franken pro Jahr, das ergibt für die Periode den Betrag, über den Sie heute zu diskutieren haben. Der Saldo wurde bereits erwähnt, ich möchte nicht die ganze Botschaft zusammenfassen.

Eines noch: Es wurde, was den Punkt 3, die verschiedenen Sorten von Studien, betrifft, gefragt, ob diese Beträge fest für die verschiedenen Kategorien der Studien vorbestimmt sind. Die Antwort ist Nein. Das sind Schätzungen aufgrund der Vergangenheit. Wir wissen heute ungefähr, wie sich die verschiedenen Kategorien von Ausgaben verteilt haben in den letzten Verpflichtungskrediten und haben diese weiterprojiziert. Es kann natürlich sein, dass wir vielleicht etwas mehr Geld für Landkäufe ausgeben, dafür etwas weniger für Sanierungsstudien. Das ist im Moment nicht absehbar. Die Verteilung der 10 Millionen Franken obliegt dem Tiefbauamt, das die Prioritäten setzt, je nach Aktualität.

Ich habe damit geschlossen und empfehle Ihnen im Namen des Staatsrates, der Botschaft Folge zu geben.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). Je vous confirme que la Commission des finances et de gestion a traité ce décret en date du 10 juin 2020 et qu'il vous recommande sous l'angle financier d'approuver la dépense de 10 millions.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL). Mes liens d'intérêts: membre de la Commission des routes et cours d'eau et utilisateur du réseau routier de notre canton.

Le groupe libéral-radical a bien étudié et discuté ce décret. Nous sommes d'avis et convaincus que l'entretien et l'amélioration de notre réseau routier cantonal est primordial. La mobilité augmentant dans notre société est une réalité. Le défi de répondre à cette évolution est grand, surtout dans l'objectif de trouver des solutions dans la cohabitation des différents utilisateurs de nos routes: voitures, poids lourds, cyclistes ou transports publics. Nos routes doivent être le plus sûr possible afin que tous les utilisateurs puissent les parcourir en sécurité. Bien entendu, plein d'autres éléments influencent les exigences auxquelles nous soumettons nos routes. Je pense au bruit, aux dangers naturels, à la cohabitation avec la faune, etc. Nous constatons qu'il y a encore bien à faire et pour parler avec les mots du céréalier que je suis: il y a du pain sur la planche!

Le groupe libéral-radical et moi-même vous invitons unanimement à soutenir ce décret.

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien soutiendra ce décret. Il a remarqué que des montants seront aussi dépensés pour les projets en faveur des vélos. On apprécie beaucoup ces dépenses-là étant donné qu'on doit aujourd'hui favoriser le déplacement à vélo. Toutefois, on doit aussi s'assurer que les routes soient entretenues correctement. Le montant suffira aussi pour entretenir les routes cantonales.

Lors de la discussion en séance de groupe, il a été relevé que de nombreuses dépenses, que ce soit dans ce domaine-là ou dans d'autres domaines, dépendent souvent de normes, normes sur lesquelles le politique n'a plus d'action directe, ce qui entraîne des coûts parfois excessifs. Nous devons aussi aujourd'hui nous rendre compte de ce fait.

**Aebischer Eliane** (PS/SP, SE). Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei unterstützt den Dekretsentwurf einstimmig.

Die RUBD braucht diesen Kredit - lasst uns ihn sprechen. Er beinhaltet nicht nur Gelder für den Bau von neuen Strassen und für allenfalls fällige Landkäufe, sondern insbesondere - und dies ist ganz im Sinne der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei - auch für Studien zur Erhöhung der Verkehrssicherheit, für Studien für neue Fahrradinfrastrukturen, für Valtraloc-Projekte und für den Umweltschutz.

Wir Sensler und Senslerinnen sind natürlich voller Hoffnung und warten seit sehr langer Zeit auf die Sanierung der Strasse Tafers-Alterswil mit den entsprechenden Radwegen.

**Johner-Etter Ueli** (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterstützt den Dekretsentwurf über den Verpflichtungskredit zur Finanzierung von Studien und Landkäufen für die kantonalen Strassen einstimmig.

Der Kredit für die kommenden fünf Jahre ist in diesem Sinne ja nicht neu. Die 10 Millionen Franken sind, wie erläutert, ausschliesslich für die Kantonsstrassen.

Die an diesen Ausschreibungen interessierten und involvierten Firmen werden in der heutigen Zeit für diesen bewilligten Kredit dankbar sein.

**Marmier Bruno** (VCG/MLG, SC). Le groupe Vert Centre Gauche a pris connaissance du décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier pour les années 2020 à 2025.

Mon principal lien d'intérêt avec cet objet est que je suis un utilisateur régulier du réseau routier cantonal avec différents types de véhicules: à quatre roues, à deux roues, voire avec des attelages composés d'un vélo et d'une remorque tant pour le transport de matériel que pour celui de passagers en bas âge. Accessoirement, je suis également membre de la Commission des routes et cours d'eau.

Notre groupe acceptera ce décret en soulignant l'importance de veiller à l'extension du réseau cyclable, conformément à l'article 54a de la loi sur les routes qui précise que lors de la construction, de la réfection ou de la correction de routes cantonales, l'aménagement de pistes cyclables ou de bandes cyclables est obligatoire. Nous souhaitons dans ce domaine que les exceptions soient aussi rares que possible et les réalisations de pistes cyclables aussi nombreuses que nécessaire.

Sur ces considérations, le groupe Vert Centre Gauche vous recommande d'approuver ce décret.

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). Je constate après avoir entendu les représentants de chaque groupe que vous entrez tous sans exception en matière et que vous vous prononcez pour l'acceptation de ce décret.

Il y a quelques remarques, notamment concernant favoriser la mobilité douce. Je crois que ceci est bien entendu. Par contre, j'aurais juste une petite information complémentaire à donner à notre collègue Christian Ducotterd: ce crédit est bien pour des études et des achats de terrain, et non pas pour l'entretien lui-même du réseau mais pour l'étude des travaux et des futurs projets sur notre réseau routier cantonal.

**Stiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** J'aimerais remercier l'ensemble des intervenants pour la confiance qu'ils nous accordent sur le principe.

Quelques petites remarques brèves dans la mesure où peu de remarques ont été faites. En ce qui concerne le député Ducotterd, son analyse du poids des normes, je la partage à titre personnel intégralement. Nous sommes en discussion aujourd'hui entre la conférence intercantonale, l'Office fédéral des routes et l'association VSS sur le poids des normes, sur certains mécanismes de renouvellement, sur la publicité de ces normes qui des fois posent des problèmes de coût. Elles sont relativement coûteuses. Il est institutionnellement un petit peu délicat d'avoir des normes de droit contraignantes pour lesquelles il faut payer pour en prendre connaissance. Ces éléments-là font actuellement l'objet de réflexion. Rassurez-vous, il n'y aura pas de solutions rapides parce qu'il y a beaucoup d'acteurs et que c'est relativement compliqué! Sachez que la conscience est là mais les solutions pas encore pour être franc.

Zu Grossrätin Eliane Aebischer: Besten Dank für die Unterstützung.

Die Frage zu Tafers-Alterswil: Wir haben hier aus verschiedenen Gründen, die bereits in den Medien erwähnt wurden, Verzögerungen erhalten. Ich werde in den allernächsten Tagen Kontakt haben mit einem privaten Unternehmen. Es wurde heute Vormittag während der Behandlung der Rechnung und des Jahresberichtes bereits erwähnt, dass es heute zum Teil extrem schwierig ist, kompetente Mitarbeitende zu finden im Tiefbauamt. Strasseningenieure sind in der Schweiz rar. Die Tarife, die wir bezahlen können, sind im Vergleich zum privaten Sektor und zum Bundesamt für Strassen tief. Das heisst, die Guten verschwinden.

Wir haben eine Stelle gehabt, eine ausdrücklich deutschsprachige Stelle, die drei Mal ausgeschrieben wurde - drei Mal ohne eine Antwort zu erhalten. Wenn ich im Sense- oder im Seebezirk ein Projekt habe, dann muss der zuständige Ingenieur die deutsche Sprache beherrschen, das funktioniert sonst nicht. Wir sind heute in Kontakt mit privaten Ingenieurbüros, um zu schauen, inwiefern wir Arbeiten externalisieren können, um Tempo zu gewinnen. Das Problem ist: Die privaten Büros haben das gleiche Problem wie wir. Sie leihen deutschsprachige Ingenieure nicht gerne aus, weil sie sie für die eigenen Aufträge brauchen.

Im Moment habe ich die Lösung wirklich nicht. Wir sind in ersten Gesprächen mit dem Personalamt, um zu schauen, ob wir tarifär etwas bewirken können, damit wir attraktiver werden für kompetente Mitarbeitende im Tiefbauamt. Wir sind nicht alleine, unsere Kollegen in anderen Kantonen haben die gleichen Probleme. Aus den bereits erwähnten Gründen sind sie in Freiburg auf der deutschsprachigen Seite jedoch etwas ausgeprägter.

Das zu Ihrer Frage. Alle anderen Fragen wurden bereits beantwortet.

Le député Marmier a évoqué l'article 54. Nous sommes absolument d'accord avec son interprétation et veillons à ce qu'il soit utilisé de manière systématique.

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

## Première lecture

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025

*Art. 1*

**Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC).** Il s'agit du montant du crédit demandé qui est fixé dans cet article à 10 millions pour les études et acquisitions de terrain pour les années 2020 à 2025.

> Adopté.

*Art. 2*

**Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC).** Il s'agit d'un article standard pour les crédits similaires, donc pas de remarques complémentaires à faire.

> Adopté.

*Art. 3*

> Adopté.

*Art. 4*

> Adopté.

#### IV. Clauses finales

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). Comme indiqué dans mon introduction, ce décret est soumis au référendum financier facultatif.

> Adoptées.

Titre et préambule

> Adoptés.

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

#### Deuxième lecture

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025

*Art. 1 à 4*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

#### IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

#### Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 87 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total: 87.*

---

**Election (autre) 2020-GC-112**  
**Renouvellement de trois membres du Conseil d'administration de la Banque cantonale de Fribourg BCF (sur proposition)**

---

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 96; rentrés: 89; blancs: 0; nuls: 0; valables: 89; majorité absolue: 45.

Sont élus *M<sup>me</sup>* et *MM. Thomas Bachmann (88 voix), Dominique Jordan Perrin (80 voix) et Paul Such (84 voix)*.

---

> La séance est levée à 11 h 40.

*La Présidente:*

**Kirthana WICKRAMASINGAM**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Patrick PUGIN**, *secrétaire parlementaire*

## Troisième séance, jeudi 20 août 2020

Présidence de Kirthana Wickramasingam (PS/SP, GR)

### Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
Communications				
2020-DEE-11	Décret	Octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à St-Aubin	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> André Schoenenweid <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2017-DEE-78	Rapport	Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg (rapport sur P 2016-GC-12)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2016-DIAF-31	Loi	Modification de la loi sur les agglomérations	Entrée en matière	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella

La séance est ouverte à 08 h 30.

**Présence** de 98 députés; absents: 12.

Sont absents avec justifications: MM. et M<sup>mes</sup> Solange Berset, Charly Cotting, Violaine Cotting, Pierre Décrind, Olivier Flechtner, Marc-Antoine Gamba, Giovanna Garghentini Python, Markus Julmy, Bertrand Morel, Ralf Alexander Schmid, Achim Schneuwly, Jean-Daniel Schumacher.

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

### Communications

**La Présidente.** Je vous prierais juste de ne pas oublier d'insérer votre carte dans les appareils. Hier, des personnes avaient oublié et vous ne pouvez pas voter si la carte n'est pas insérée dans le dispositif de vote.

**Décret 2020-DEE-11****Octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à St-Aubin**

---

Rapporteur-e:	<b>Schoenenweid André</b> ( <i>PDC/CVP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi</b>
Rapport/message:	<b>24.06.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1832</i> )
Préavis de la commission:	<b>09.07.2020</b> ( <i>BGC août 2020, p. 1848</i> )

---

**Entrée en matière**

**Schoenenweid André** (*PDC/CVP, FV*). Le message 2020-DEE-11 accompagnant le projet de décret qui vous est soumis ce matin traite des investissements nécessaires, de 21 760 000 frs, sur les bâtiments existants du site de St-Aubin. Ce message du 24 juin 2020 est le deuxième après le message initial 2017-DAEC-6 portant sur l'acquisition des immeubles et terrains de la société Elanco. Ce message et ces investissements sont une suite logique et attendue à l'achat et à l'investissement initial.

La commission parlementaire s'est réunie à deux reprises, les 7 et 9 juillet derniers.

Le message est très complet, avec des informations détaillées sur les objectifs visés, sur les investissements précis par bâtiment. Il comprend un plan financier détaillé donnant les coûts d'investissement, les chiffres d'affaire attendus par bâtiment, les coûts de maintenance et du personnel. Le résultat net de l'ensemble et par bâtiment vous permet de connaître les enjeux des travaux projetés pour la mise en valeur de ce patrimoine architectural, en quatre étapes bien définies dans le message, avec une projection de 95 millions de frs jusqu'en 2034.

La volonté exprimée tant par le Grand Conseil, à de nombreuses reprises, que par le Conseil d'Etat, de créer des emplois nombreux et durables, afin que le canton de Fribourg ne devienne pas encore davantage un canton de pendulaires, impose ainsi une politique active dans la mise en valeur des terrains et immeubles acquis par l'Etat et des stratégies dans le secteur économique de l'agroalimentaire.

Dans cette stratégie réfléchie, l'Etablissement cantonal de promotion foncière créé en octobre 2019 doit gérer ces terrains de St-Aubin dans les meilleurs délais et participer à leur mise en valeur.

La présentation à la commission parlementaire de la stratégie de la filière agroalimentaire cantonale, avec des ambitions nationales tant sur les sites de Grangeneuve que de St-Aubin, ce dernier étant spécialement destiné à l'accueil des entreprises actives dans le cluster Food et Nutrition, a convaincu la commission d'entrer en matière à l'unanimité. Ce campus de futures entreprises innovantes et créatrices d'emplois est appelé à devenir un site dynamique, le Swiss Campus for Agri and Food Innovation.

Les nombreux atouts sont bien présents, avec un terrain de plus de 1 200 000 m<sup>2</sup> en terres agricoles, en surfaces industrielles et surtout en bâtiments existants à assainir. Un plan d'aménagement cantonal (PAC) sera déposé en 2020 et va permettre la mise en valeur des bâtiments existants et surtout l'équipement de terrains pour de futures constructions destinées à des locataires ou également à des propriétaires. La mise en valeur des terrains existants fait partie d'une stratégie immobilière ambitieuse, avec cet investissement de 21,7 millions. Cet assainissement prévu en 2020-2021 va permettre de recevoir rapidement des PME, des locataires, et ainsi créer et recevoir un potentiel de 150 places de travail dans cette première phase.

Les membres de la commission parlementaire ont posé beaucoup de questions sur l'état des bâtiments et sur leur assainissement en fonction de leur future affectation. La difficulté d'assainir est réelle mais parfaitement réalisable. Les membres de la commission ont visité le bâtiment 1701 - bureaux et réception - en cours de travaux à la suite d'un crédit de 3,9 millions alloué directement par le Conseil d'Etat. Les membres de la commission ont pu se rendre compte que l'assainissement était possible et que le résultat était de belle qualité, en gardant le concept de construction, la qualité de l'ouvrage et l'esprit des constructeurs de ces bâtiments qui expriment si bien une harmonie entre l'architecture fonctionnelle contemporaine et le paysage naturel. Nous avons été sur les toits pour découvrir la toiture, les éléments béton, les coques avec les écoulements d'eau, les verrières et les impostes en rénovation et en travaux. Il est indéniable que ces verrières et cette forme de toiture apportent une lumière bienfaisante et généreuse dans les bureaux.

La nécessité d'assainir ces bâtiments est une évidence, car l'Etat se doit de préserver et d'entretenir, comme propriétaire, son patrimoine architectural en garantissant le respect des normes de construction énergétiques et environnementales. Ce que l'Etat impose aux propriétaires privés, il doit aussi se l'imposer pour ses propres bâtiments.

Le débat crucial a porté aussi sur le fait de savoir quels bâtiments devaient être conservés, assainis ou simplement démolis. Lors de la deuxième séance - et ceci est essentiel -, le chef du Service des biens culturels, M. Stanislas Rück, et son adjoint, M. Aloys Lauper, ont présenté la qualité architecturale et naturelle de l'ensemble du site. Ce site et les bâtiments ont fait l'objet, rapidement déjà en 1989, d'un recensement pour l'architecture contemporaine et, en 1993, ce site était retenu avec 180 autres réalisations, pour être classé en vue d'une mise sous protection. Lorsqu'une commune révisé son PAL, le Service des biens culturels lui transmet les bâtiments classés ou protégés, en précisant que les critères d'évaluation pour tous les bâtiments classés sont identiques (valeur historique, patrimoniale, forme, rareté, etc...). Ce site et les bâtiments sont protégés avec une mise sous protection légalisée en avril 2018, lors de la mise à l'enquête publique du PAL par la commune, qui n'a fait l'objet d'aucune opposition.

Ces bâtiments sont donc protégés et ils ont fait, depuis 1970, l'objet de nombreuses publications d'experts. Lors de l'inauguration en 1970 et des « portes ouvertes » régulièrement organisées par Ciba-Geigy, les Fribourgeois et les Fribourgeoises étaient très nombreux à visiter ce site remarquable et novateur qui faisait à l'époque la fierté de Fribourg. Il faut aussi souligner que les architectes suisses Zweifel et Strickler, gagnants du concours de 1966 et de la réalisation de 1970, ont aussi réalisé dès 1978 la première étape clé et novatrice du campus de l'EPFL à Ecublens. A l'époque, ils étaient les stars de l'architecture suisse et contemporaine.

Dès l'achat du site en 2017, le Service des biens culturels a fait plusieurs concessions notables dans la nécessité de ne pas assainir certains bâtiments, en tenant compte de l'état de dégradation de ceux-ci, dont surtout le bâtiment 1711, lieu de sacrifice des animaux lors des recherches. Ce bâtiment, comme d'autres, plus petits, seront démolis. Seuls les bâtiments emblématiques et symboliques seront assainis et figurent dans l'arrêté proposé à votre décision.

Après l'assainissement, les coûts d'exploitation seront notablement et fortement diminués. Ne pas assainir coûterait certainement beaucoup plus cher à l'Etat. Un concept énergétique global et novateur est en cours d'études pour l'ensemble du site par le Groupe E, afin de poursuivre dans ce respect de la durabilité et des énergies de ce site magnifique.

La commission parlementaire a finalement pris la décision de maintenir l'intégralité des bâtiments cités, soit les 1710, 1720, 1741, 1742 et 1715, après un débat nourri. La commission estime que le maintien de ces cinq bâtiments préserve l'unité et la qualité du site entier, tant dans son concept architectural que dans son paysage magnifique. Commencer à supprimer certains bâtiments viendrait à disloquer et à dénaturer le cœur même de ce grand projet Swiss Campus for Agri and Food Innovation.

La commission parlementaire est entrée en matière et, à l'unanimité, vous propose de soutenir le décret complet comme proposé. C'est une opportunité unique et un acte fort, même si cela est coûteux. C'est une empreinte dans l'histoire de ce site destiné à créer des centaines d'emplois, dans un cadre naturel et très attrayant pour des entreprises actives dans l'agroalimentaire. Avec ces propos, la commission remercie encore M. Olivier Curty, commissaire du Gouvernement, et les représentants de l'Etat qui ont répondu à toutes les questions posées, soit M. Aegerter, secrétaire général, M. Stanislas Rück, M. Aloys Lauper et M. Perlotto, directeur de l'Etablissement cantonal de promotion foncière, et M. Patrick Pugin qui a parfaitement organisé les travaux de la commission.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Wir haben es gesehen, die Covid-Krise hat unserer Wirtschaft wirklich sehr schwer zugesetzt. Sie wissen auch, dass gewisse Branchen sehr stark betroffen sind und Jahre brauchen werden, um sich wieder zu erholen.

Der Lebensmittelbereich hat hingegen aufgrund seines strategischen Charakters besser standgehalten. Darüber sind wir natürlich unheimlich froh, denn er deckt - und Sie wissen das - rund 20 Prozent der Arbeitsplätze in unserem Kanton ab.

Man könnte somit sagen, dass der Lebensmittelbereich ein Pfeiler unserer Wirtschaft ist. Er hat eine stabilisierende Wirkung und macht den Kanton somit weniger anfällig auf Konjunkturschwankungen. Wir haben das kürzlich in einer Studie des SECO und auch der UBS gesehen.

Cette filière agroalimentaire dispose d'un très fort potentiel de développement dans notre canton. Je mentionne la croissance démographique, la sécurité alimentaire, la nutrition personnalisée, les alicaments, l'exploitation de la biomasse pour l'énergie ou la création de nouveaux matériaux. Les besoins et les techniques sont donc en train d'évoluer et ouvrent évidemment ici de vastes perspectives pour notre économie et pour nos entreprises.

L'achat et, surtout, la valorisation du site de St-Aubin s'inscrivent dans notre stratégie pour faire du canton de Fribourg - je le souligne vraiment - le leader suisse de l'agroalimentaire de demain. C'est ambitieux, mais je suis persuadé qu'on peut y arriver. Un développement qui doit donc nous permettre de faire monter en gamme l'ensemble des créneaux de ce secteur en termes de valeur ajoutée. Mesdames et Messieurs les Député-e-s, cette stratégie de développement économique de la filière agroalimentaire fribourgeoise s'appuie sur du solide. On aura tout à l'heure l'occasion de discuter de cette stratégie de développement économique au point 4 de l'ordre du jour.

Vous savez aussi que le canton de Fribourg accueille quelques-uns des plus grands noms de l'industrie agroalimentaire suisse, voire internationale. Il regroupe une très forte densité d'exploitations agricoles et PME de haut niveau dans ce secteur et, M. le Rapporteur l'a dit, il abrite aussi des instituts de formation et de recherche de premier ordre, soit le campus Grangeneuve, l'Agroscope, Plastics Innovation Competence Center, l'Institut Adolphe Merkle aussi, puis finalement le Cluster Food and Nutrition. Donc, c'est un des trois clusters dédiés à l'agroalimentaire en Suisse. A propos d'Agroscope, je tiens quand même à rappeler que le site de Posieux va bientôt passer de 130 à 450 collaborateurs, avec évidemment des agronomes, des biologistes, des chimistes, des environnementalistes, des économistes et j'en passe. Ce réseau constitue donc une somme de savoirs et des savoir-faire uniques en son genre, dans un secteur devenu un enjeu de société. Et c'est exactement là que le campus agricole de St-Aubin prend tout son sens. Sa situation exceptionnelle et sa configuration unique en font une nouvelle offre sans équivalent dans le pays. Je rappelle aussi que le site dispose en effet de 100 ha de terrains agricoles et de 25 ha en zone industrielle, le tout avec un accès à l'autoroute à proximité. Actuellement aussi, vous l'avez lu, il abrite déjà 11 start-up et PME.

Die Aufwertung des AgriCo-Campus wird in vier Etappen vollzogen, die bis ins Jahr 2034 reichen und ein Gesamtinvestitionsvolumen von nahezu 100 Millionen Franken erfordern werden. Langfristiges Ziel ist es, rund 1600 Arbeitsplätze zu schaffen.

Eine Zahl von Investitionen wurde bereits getätigt. Dazu zählt natürlich als erstes der Geländekauf im Jahre 2017 für rund 20 Millionen Franken.

De même, le Conseil d'Etat a décidé, le 8 octobre dernier, une enveloppe globale de 4 millions, pour l'assainissement de l'aménagement du bâtiment administratif 1701. Ce bâtiment sera d'ailleurs inauguré cet automne.

Dès le 1<sup>er</sup> septembre 2020, c'est l'Etablissement cantonal de promotion foncière active, avec son nouveau directeur, qui pilotera la valorisation du campus. Conformément à l'engagement du Gouvernement en matière de développement durable, je tiens aussi à relever qu'un concept énergétique prévoit d'utiliser la centrale énergétique existante et de remplacer les trois chaudières à gaz par des énergies renouvelables à 100 %. Mesdames et Messieurs, le décret sur lequel vous vous prononcez aujourd'hui permettra de finaliser cette première étape de valorisation du site, qui s'étend donc jusqu'à la fin 2021. Nous aurons alors assaini tous les bâtiments protégés, ce qui permettra de mettre, comme cela a été dit, environ 150 places de travail à disposition.

J'aimerais vraiment terminer cette étape avant le transfert des terrains à l'ECPF, objet que vous allez discuter prochainement, probablement l'année prochaine au Grand Conseil. Autrement dit, il n'y aura plus d'hypothèque sur ces immeubles. Donc, lors du transfert des terrains, tous les bâtiments à assainir auront été assainis et j'espère évidemment qu'il n'y aura pas d'autre surprise sur le site, c'est important. Donc, le besoin en financement s'élève à un peu plus de 21,7 millions de frs. Le gros morceau, cela a été dit, c'est bien sûr ce bâtiment 1710, donc le coût s'élève à près de 15 millions de frs, mais il faut quand même relever qu'il offre quelque 4000 m<sup>2</sup> de surface au sol, donc 2600 m<sup>2</sup> de surface utile abritant surtout les laboratoires. Ce bâtiment 1710, avec ces laboratoires, représente vraiment le coeur battant du site; M. Lauper l'a aussi très bien expliqué lors de la présentation à la commission parlementaire.

Des discussions avec les responsables du Service des biens culturels ont été menées sur la protection du site, bien évidemment, qui a finalement été réduite, comme le rapporteur l'a très bien expliqué. La protection de certains bâtiments a donc été levée, ce qui correspond à la moitié de la surface initialement protégée. Je rappelle quand même que c'est un site d'importance nationale et je pense qu'on a extrêmement bien travaillé avec le Service des biens culturels.

Finalement, la protection de l'aménagement intérieur des bâtiments a aussi été abandonnée. Les mesures de protection du site n'ont pas été l'objet d'oppositions durant la mise en consultation du PAL et ses dispositions, il faut le dire aujourd'hui, sont donc entrées en force, les bâtiments restants sont protégés. Il ne reste en fait que deux groupes de bâtiments protégés et les coûts de rénovation ont été estimés au plus juste, heureusement, grâce à l'expérience qu'on a actuellement sur le site, que nous avons acquise avec la réalisation du premier petit bâtiment, le bâtiment administratif que je viens de citer.

Maintenant vous allez intervenir et vous allez dire que les coûts sont élevés. Vous avez raison, les coûts sont vraiment élevés, notamment pour la rénovation de ces toits. Mais, il ne faut pas oublier que la restauration de ces bâtiments est rendue très complexe, surtout par les exigences de mises à jour normatives. Donc, le bilan énergétique pèse particulièrement lourd. Il n'en reste pas moins que oui, ces coûts de rénovation liés à la nature et à la protection des bâtiments sont très élevés, mais seulement si on les prend de manière isolée.

Ich möchte noch einmal betonen, dass der Lebensmittelbereich über ein bemerkenswertes Entwicklungspotential verfügt. Die Bedürfnisse und die Technik entwickeln sich schnell. Ausserdem ist er jetzt schon ein Pfeiler unserer Wirtschaft und verschafft uns dadurch einen bedeutenden Wettbewerbsvorteil auf Landesebene. Den müssen wir heute ausspielen.

A Saint-Aubin, la configuration du site représente une offre sans équivalent dans notre pays. Nous devons en profiter, pour soutenir notre économie en général et développer notre filière agroalimentaire en particulier. Cela implique évidemment le développement d'un écosystème innovant, performant, qui permette de faire monter en grade l'ensemble des créneaux de ce secteur en termes de valeur ajoutée.

C'est ainsi que nous nous donnons les moyens de faire du canton le leader suisse de l'agroalimentaire de demain. Ce n'est pas pour rien que le Directeur des institutions est là aujourd'hui aussi. Il s'agit également d'assumer nos responsabilités en tant que propriétaire du site, puisqu'il nous incombe de le valoriser. Donc, le message a été présenté au Conseil d'Etat le 24 juin 2020, à la Commission des finances et de gestion et à la commission parlementaire en juillet dernier. Toutes ces instances ont adopté le décret qui vous est soumis aujourd'hui, avec une belle unanimité de la commission parlementaire. Par conséquent, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, à adopter le présent projet de décret.

**Brodard Claude** (*PLR/FDP, SC*). En présence de M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty, de M. le Secrétaire général Christophe Aegerter et de M. le Directeur d'Etablissement cantonal de promotion foncière, Giancarlo Perotto, la Commission s'est réunie le 1<sup>er</sup> juillet 2020 pour l'examen du décret en question, relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement au vu des investissements sur les bâtiments du site industriel AgriCo.

Au terme de nos délibérations, notre Commission a estimé nécessaire d'assainir le site dans son intégralité, bien que le coût d'assainissement des bâtiments protégés ait été jugé par l'un ou l'autre député très, voire trop élevé.

Au nom de la majorité de la CFG, je vous recommande donc, sous l'angle financier, d'accepter le décret présenté par le Conseil d'Etat et ainsi de poursuivre le développement du site AgriCo de St-Aubin.

**Péclard Cédric** (*VCG/MLG, BR*). Mon lien d'intérêt: je suis co-proprétaire de la société anonyme Hirsiger & Péclard, active dans le domaine de la géomatique, intervenant parfois dans le secteur concerné. J'interviens au nom du groupe Vert Centre Gauche. Notre groupe a pris connaissance de ce décret avec un grand intérêt et en a longuement débattu. Conclusion de nos débats: ce décret ne nous satisfait pas, raison pour laquelle nous demandons son renvoi.

Nous ne voulons pas remettre en question la dynamique que le Conseil d'Etat met dans la promotion de ce site, bien au contraire, mais la pierre d'achoppement est la protection de certains bâtiments, particulièrement le 1710, dont le coût d'assainissement du toit est exorbitant et ne se justifie pas. On a vraiment l'impression que l'on s'acharne sur la sauvegarde de ces fameux U, qui ne sont que témoins d'une aire agro-chimique dont les aboutissants ne sont pas très heureux. De plus, nous ne pouvons qu'apporter notre scepticisme quant à l'efficacité de leur assainissement. Techniquement c'est très compliqué et les surfaces à traiter sont énormes vu leur forme. A la visite du site, on a quand même l'impression, excusez-moi du terme, d'un certain bricolage.

De plus, quelles sont véritablement les garanties d'efficacité thermique et de la pérennité de l'étanchéité? L'esthétique de ces U, pour autant qu'il y en ait une, est dénaturée par la couverture d'une étanchéité noire, alors que les vues aériennes nous les montrent aujourd'hui d'un blanc étincelant! Je pourrais comprendre la sauvegarde du style de ces toits s'ils étaient changés par de nouveaux U construits avec la technologie d'aujourd'hui, répondant aux standards énergétiques. On peut également s'interroger sur la nature des matériaux utilisés pour la réalisation de cette étanchéité, dont la consistance n'inspire pas l'esprit de durabilité.

Nous sommes ici dans un pôle économique ciblé agro-alimentaire et ce n'est pas par son affectation qu'elle ne doit pas démontrer et inspirer l'innovation et la technologie. Nous sommes en 2020, à un tournant d'une économie et d'un développement durable et de responsabilité énergétique, ce que ce décret ne nous permet pas aujourd'hui d'assurer.

On attend également de ce pôle qu'il offre une des meilleures visibilités et attractivités. Que vont penser les entrepreneurs visiteurs quand ils découvriront des bâtiments des années 70, des plafonds lourds et pesants? Est-ce que c'est vraiment cela que l'on veut? Aujourd'hui, une bonne partie de cette assemblée est imbibée par ce genre de constructions, mais que vont penser les futures générations à leur découverte?

Il nous manque également dans ce projet un concept global énergétique intégrant les bâtiments existants. On attend une réflexion intégrale sur l'ensemble du site industriel Agrico. Aujourd'hui, on tend à un développement durable et responsable, à une économie circulaire. Nous regrettons vivement que ce bâtiment 1710 sera complètement décalé, techniquement, esthétiquement et d'un autre monde. Nous estimons que la sauvegarde des bâtiments témoins 1701 et 1720 serait suffisante.

J'aimerais également que le commissaire du Gouvernement nous donne l'assurance que les futurs nouveaux bâtiments construits aux abords de ces bâtiments protégés ne seront pas impactés par des restrictions spéciales, ce qui est en l'occurrence monnaie courante dans la pratique du SBC.

Finalement, dans ce monde de protection, on se rassure aujourd'hui de savoir qui fait la pluie et le beau temps. A quoi bon nous soumettre des crédits si nous devons rester sans voix? Ou alors trouvons un petit lapin sympathique qui nous sorte d'un chapeau magique ces montants consacrés au patrimoine.

Au vu de ces considérations, notre groupe demande donc le renvoi de ce décret et de revenir avec un projet qui tient la route, en accord avec un développement durable et d'énergie responsable.

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). Tout d'abord, mon lien d'intérêt: j'étais membre de la commission lors de l'achat d'Elanco et, dans mes souvenirs, c'était déjà M. Schoenenweid qui en était président. Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance et a longuement débattu le décret qui nous est proposé ce matin.

Premièrement, notre groupe reconnaît, à une grande majorité, les besoins en investissements sur le site AgriCo. Ce site a été acheté et il est donc normal d'y investir pour permettre à de nouvelles entreprises de venir s'y implanter et donc, comme l'a dit M. le Commissaire du Gouvernement, d'y créer des emplois.

Quelques points dérangent malgré tout la majorité de notre groupe: M. le Commissaire du Gouvernement, ne faites pas un Bluefactory bis. Cela a été dit lors de la séance de la commission, notre canton ne peut pas se le permettre. Ne faites pas les mêmes erreurs! Selon notre groupe, les investissements devraient être faits en fonction des entreprises intéressées et non pas l'inverse.

Concernant le décret qui nous est proposé, refaire, pardon, rénover grossièrement des bâtiments bas de plafonds, pas pratiques et qui ne pourront de toute façon pas, à terme, rivaliser avec de nouvelles construction, des bâtiments soi-disant Minergie après rénovation, nous laisse sceptiques.

Mesdames et Messieurs, quelle entreprise restera dans quelques années dans des locaux refaits, alors que pour des prix certainement très corrects elle pourra trouver et occuper des structures neuves qui seront avoisinantes? Nous faisons fausse route. Selon notre groupe, il est urgent de transférer ces terrains à l'Etablissement de promotion foncière active, qui devra, elle, définir les besoins. Cela évitera d'investir des montants importants pour suivre les lubies du Service des biens culturel Notre groupe constate que quand ce Service commande, eh bien le Conseil d'Etat obéit. Hélas. M. le Commissaire l'a dit, en 1970, ces bâtiments étaient peut-être à la pointe. M. le Commissaire, nous sommes 50 ans plus tard. Ces bâtiments ne sont plus à la pointe, y compris les toitures. Nous ne contestons pas le besoin de garder certains témoins de l'histoire mais, Mesdames et Messieurs, il faut une pesée des intérêts, qu'ils soient financiers ou qu'ils prennent en compte les objectifs d'occupation des locaux à moyen et long termes.

Vous l'avez compris, notre groupe soutiendra en grande majorité les amendements de notre collègue Chassot qui, pour nous, sont un excellent équilibre entre conservation du patrimoine et intérêt public et ne jettent pas de l'argent public par les fenêtres. Concernant la demande de renvoi du Groupe Vert Centre Gauche, notre groupe est divisé.

**Glauser Fritz** (*PLR/FDP, GL*). Le groupe libéral radical a bien étudié le message sur ce projet. Celui-ci est complet et, sur le fond, notre groupe soutient les démarches ainsi que ce projet. Nous avons dit oui à l'achat du site et qui dit oui à l'achat, dit oui à la valorisation. La discussion que nous avons eue dans le groupe a porté sur les bâtiments protégés. Nous sommes conscients que la décision du Service des biens culturels est quasi sacro-sainte. Malgré ce constat, une partie de mon groupe souhaite que le bâtiment 1710 soit sorti de cette protection. La gestion énergétique, les bâtiments moches et pas beaux dans le paysage, trop chers à rénover et à entretenir sont les arguments principaux de cette partie de mon groupe. Ceux qui soutiennent le projet du Conseil d'Etat et de la commission mettent en avant qu'aller contre le Service des biens culturels induirait un retard du projet éventuellement de plusieurs années, sans garantie d'avoir gain de cause. De plus, le site tel quel est déjà approuvé dans le PAL de St-Aubin et, last but not least, l'accueil de l'unité de recherche Swiss Quality Tasting Service (SQTS) du groupe Migros, serait probablement remis en cause. Ce groupe s'installera sur 1400 m<sup>2</sup> dans ce bâtiment 1710.

Permettez-moi encore une petite parenthèse à titre privé. Vous le savez, l'agriculture a aujourd'hui supporté beaucoup de critiques. Mais je vous rappelle que des produits phytosanitaires qui nous posent aujourd'hui beaucoup de problèmes étaient développés sur des sites comme celui de St-Aubin dans les années 1960 à 1980. Cela témoigne d'une époque après-guerre où une pensée scientifique voulait que tout soit possible. Cela témoigne aussi, concernant le style architectural, qu'on n'avait pas pris les mesures énergétiques adéquates qu'on nous impose aujourd'hui à juste titre. Le mazout était quasiment gratuit et cela ne jouait aucun rôle si on brûlait plus ou moins. Pour moi, vous l'avez compris, effacer cette partie m'aurait aussi plu. Par contre, je me laisse convaincre de laisser une petite partie de l'histoire, aussi architecturale, comme témoin de cette époque, pour ne pas tomber dans les mêmes travers à l'avenir.

Je vous remercie de votre attention et, pour résumer, je vais quand même vous dire qu'une courte majorité de mon groupe vous invite à soutenir ce décret tel qu'il est proposé par le Conseil d'Etat.

**Senti Julia** (*PS/SP, LA*). Meine Interessenbindung: Ich war ebenfalls bereits Mitglied der Kommission im Jahre 2017, als das Terrain gekauft wurde.

Als Mitglied der Kommission, welche den Verpflichtungskredit für die Renovation beziehungsweise Transformation von fünf bestehenden Gebäuden auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin unter die Lupe genommen hat, erlaube ich mir, auch im Namen der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei, Stellung zu nehmen. Wenn wir von AgriCo sprechen, dann sprechen von:

- > 980 000 Quadratmetern, also fast einer Million Quadratmetern, Landwirtschaftszone;
- > und von 265 000 Quadratmetern, also rund einer Viertelmillion Quadratmetern, Arbeitszone, davon sind 150 000 Quadratmeter – also fast die Hälfte der Arbeitszone - bebaubare Fläche mit 8000 Quadratmetern – also rund 1/19tel -, die schon bebaut sind.

Für die erste Etappe, welche die Transformation eines der bestehenden Gebäude sowie die Renovation von vier bestehenden Gebäuden beinhaltet, wird ein Verpflichtungskredit in der Höhe von 21 760 000 Franken beantragt, welchem die Kommission nach insgesamt 4,5 Stunden Kommissionssitzung zugestimmt hat - einstimmig. Schon beim Kauf der Parzelle vor rund drei Jahren war klar, dass man nicht um den Kulturgüterschutz herumkommen wird, was natürlich wichtig ist. Indes hat sich die Kommission vor allem mit der Frage befasst, zu welchem Preis es sich lohnt, die geschützten Konstruktionen zu renovieren. Denn die Kosten sind ohne Zweifel höher als der aus unerklärlichen Gründen nicht mehr bestehende Siloturm, welcher ebenfalls ein idealer und erhaltbarer Zeuge der aus den 70er Jahren stammenden Bauten der Architekten Zweifel und Strickler dargestellt hätte.

Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei wird das Dekret unterstützen und lädt Sie ein, dem Verpflichtungskredit in seiner Gesamtheit zuzustimmen. Wir möchten AgriCo unterstützen und vorantreiben und insbesondere die schon interessierten und eingemieteten Unternehmen, wie etwa die Migros, nicht vergraulen. Zudem möchten wir keine herumstehenden aber unter Kulturgüterschutz stehenden Ruinengebäude, die der Staat auch bei einer Nichtunterstützung des Kredits zu erhalten hätte und die somit auch dann Kosten generieren würden.

Es mag fraglich wirken, wieso diese Gebäude unter Kulturgüterschutz gestellt wurden. Aber gemäss Erklärungen, welche die Kommission direkt in einer ausführlichen Präsentation vom Kulturgüteramt erhalten hat, stellen sie wichtige Zeugen der Zeit dar. Und erlauben Sie mir die Bemerkung, nicht jedes Kulturgut sieht aus wie eine Kathedrale.

Auf was ich noch hinweisen möchte, ist die momentan ungenügende Anbindung des Campus an den öffentlichen Verkehr. So besteht momentan keine Buslinie, mit welcher man AgriCo direkt erreichen kann, dies ist einzig mit dem Auto oder Velo (von Murten aus waren es gute 15 km) möglich. Wir bitten Sie, Herr Staatsrat Curty, diesen Punkt als prioritär in die weitere Planung einzubeziehen.

Die Rückweisung werden wir nicht unterstützen können, weil dies das gesamte Projekt verzögern würde, was wir nicht als ideal ansehen. Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei tritt somit auf das Thema ein und wird dem Kredit grossmehrheitlich zustimmen.

**Ballmer Mirjam** (VCG/MLG, SC). Je dois dire que je suis déçue. A mon avis, c'était une décision sage du canton de Fribourg d'acheter ce terrain avec l'intention de le développer pour l'économie et pour créer de l'emploi. Je soutiens la démarche sur le principe. C'est une occasion pas unique, mais quand même rare et il faut en faire quelque chose d'intelligent et tourné vers le futur.

Maintenant, on reçoit un décret qui investit une grande partie de l'argent dans la rénovation de toits qui sont apparemment dignes de protection. Je suis d'accord que ça a sa légitimité et son importance. Mais il faut quand même garder un peu les proportions. Pour un développement durable de notre économie - quelque chose que vous, Monsieur le Conseiller d'Etat, n'oubliez pas de répéter à chaque occasion - ça ne me suffit pas.

Wir haben eine Coronakrise, die uns aufzeigt, dass wir nicht einfach weitermachen können, wie bisher. Wir haben eine verabschiedete Rechnung 2019, die uns einen ziemlichen Spielraum gibt, und wir haben Flächen, die dem Kanton gehören, auf denen er bestimmt, was passiert. Worauf warten wir also noch?

Wir können uns schon noch viele weitere Jahre hinter der Angst vor Rekursen oder sonstigen Entschuldigungen verstecken. Aber dann muss aus meiner Sicht der Kanton Freiburg aufhören zu behaupten, er sei so innovativ und zukunftsgerichtet.

Ich habe bereits in der Kommission gesagt, dass eine konventionelle Entwicklung eines solchen Standorts einfach nicht mehr reicht. Was soll daran innovativ sein, wenn Dutzende oder hunderte Arbeitnehmende künftig mit dem Auto nach Saint-Aubin pendeln? Was soll daran innovativ sein, wenn man in der jetzigen Phase noch nicht einmal richtig nachgedacht hat über ein Energiekonzept, über Regenwassersammlung, über Kreislaufsysteme, in welchen die Firmen untereinander von Synergien bei Materialien, Energieverbrauch, etc. profitieren können? Das ist eine simple Standortentwicklung, wie wir sie seit Jahrzehnten kennen und machen.

Wenn ich einem Dekret über mehr als 20 Millionen Franken für diese Arealentwicklung zustimmen soll, will ich nicht nur auf den Nutzungsplan, den PAC, vertröstet werden. Ich erwarte, dass man uns mindestens schon etwas konkretere Pläne dazu vorlegt, wie man das nachhaltig – gemäss unserem Wirtschaftsförderungsgesetz - entwickeln will.

Ich habe kein Vertrauen in leere Worte zur Nachhaltigkeit. Ich habe in diesem Bereich schon viele schöne Worte gehört, wir werden später noch über die neue Wirtschaftsstrategie des Kantons sprechen. Da geht es genau in die gleiche Richtung. Was wir brauchen, sind Taten, wenn sich die Gelegenheit dazu ergibt. Hier haben Sie sie, und ich bitte Sie, sie zu ergreifen. Irgendwo und irgendwann muss man anfangen.

Je vous prie de soutenir le renvoi demandé par mon collègue Cédric Péclard - qui est soutenu par presque tout le groupe - pour que le Conseil d'Etat ait l'occasion de revenir avec un projet plus concret, qui montre comment le développement durable peut être réalisé.

**Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR).** Je déclare mes liens d'intérêts: en 2017, j'étais membre de la commission chargée d'examiner le projet de décret d'acquisition des immeubles de la société Elanco, et cette année, membre de la commission qui a étudié le projet de décret qui nous est soumis aujourd'hui. Je m'exprime au nom du groupe PDC et, dans un deuxième temps, en mon nom personnel.

Le développement du site AgriCo est planifié en quatre étapes, comprises entre les années 2017 et 2034, pour un total d'investissements de 95 millions de frs. Avec ses 26 mois, la première étape qui concerne le présent décret représente 28 % du coût estimé. Le poste principal de ces travaux d'assainissement est l'assainissement des toitures, pour un montant de 8,4 millions de frs.

La mise sous protection des bâtiments par le Service des biens culturels fut source d'inquiétude et de nombreuses questions et interrogations de la part des membres de la commission. Lors de notre deuxième séance, le Service des biens culturels nous a expliqué de manière approfondie le bien-fondé de cette démarche de protection. MM. Rück et Lauper ont sûrement été fort convaincants, car la commission vous propose à l'unanimité de ses membres d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat. Le groupe démocrate-chrétien, dans sa majorité des  $\frac{3}{4}$  de ses membres, vous recommande de suivre la commission en acceptant ce décret.

A titre personnel maintenant, j'ai défendu une position minoritaire. Sensible à la préservation d'un témoin du patrimoine contemporain des années 1970, j'ai pu, en me faisant violence, reconnaître la cohérence de la préservation des trois bâtiments 1701 (accueil et bureaux), 1710 (laboratoires et centrale énergétique) et 1720 (cantine) sis dans le même périmètre et formant un ensemble ordonné.

Par contre, exaspéré par le coût faramineux de ces rénovations de toitures en particulier, j'ai tenté par un amendement de soustraire les bâtiments 1741 et 1742 de ce décret, pour réaliser une économie de 3,2 millions de frs. Et ceci pour deux raisons: premièrement ces deux petits bâtiments sont désolidarisés de l'ensemble précédemment décrit; deuxièmement, situés à proximité immédiate du futur projet d'une tour de bureaux de 40 mètres en remplacement de l'ancien silo, tour censée redonner l'identité originelle du site, ces deux bâtiments pourraient entraver cette future réalisation.

Les amendements de notre collègue Claude Chassot, s'ils sont bien intentionnés, ne me convainquent pas, car ils sont trop en porte-à-faux avec les décisions de la commission.

Je conclus par une question et deux remarques. Lors de notre première séance de commission, M. Giancarlo Perotto, directeur de l'Etablissement cantonal de promotion foncière, nous a assurés que le contrat avec l'entreprise SQTS devrait être finalisé et signé avant le passage de ce décret devant le Grand Conseil. Ce contrat est-il désormais signé? Ce décret et ce débat nous prouvent une fois de plus que nous avons des soucis de pays et de canton riches, le Service des biens culturels étant un Etat dans l'Etat disposant et usant de droits régaliens!

Les divers éléments exposés dans mon intervention ne me permettent ni de soutenir, ni de m'opposer à ce décret. Je vais en signe de protestation m'abstenir! Un acte rare!

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** L'Etat a les mêmes droits que tous les citoyens, mais il a aussi les mêmes devoirs. Et là, c'est le devoir d'entretenir ces bâtiments protégés. Une personne qui a acheté ou qui possède une ferme, qui a une grande borne qui traverse toute celle-ci, pensez-vous que ce n'est pas une contrainte de maintenir une telle borne lorsqu'elle transforme sa maison et qu'elle la transforme en appartements. C'est une immense contrainte. Ce n'est qu'une question de proportionnalité. L'Etat a un grand bâtiment, qui a une grande valeur et, proportionnellement, il doit entretenir ce qui est protégé dans son propre bâtiment, comme le fait un privé. On a de nombreuses maisons de maître dans le canton de Fribourg, qui pourraient être passablement transformées si elle n'avaient pas de protection. Elles sont protégées et c'est une grande charge pour le propriétaire de maintenir cette protection. L'Etat est contraint de respecter les règles de protection pour ses propres bâtiments. Il y a une exception et ce n'est pas le Grand Conseil qui peut faire cette exception, c'est le Conseil d'Etat qui a la possibilité de le faire. Le Grand Conseil peut ne pas donner les moyens au Conseil d'Etat de transformer le bâtiment, mais ça ne veut

pas dire que c'est pour cette raison-là que le bâtiment ne sera pas protégé. Le Conseil d'Etat a la possibilité de supprimer une protection lorsqu'il y a une pesée d'intérêts importante, mais pas pour la protection même. C'est-à-dire, par rapport à d'autres projets d'importance qui pourraient être faits. Je parle de certains endroits en ville de Fribourg où la valeur du terrain est immense. On pourrait créer plusieurs centaines d'emplois au centre-ville, on pourrait comprendre qu'avec la pesée d'intérêts le Conseil d'Etat utilise la possibilité qu'il a. Par contre, il serait absolument incompréhensible qu'il utilise cette possibilité-là, dans la Broye, où finalement il y a du terrain pour faire la même chose qu'on aimerait faire sur ce même bâtiment. En outre l'amendement qui est déposé propose d'enlever le toit qui est protégé, tout en laissant ce qu'il y a dessous qui n'est pas protégé et qui est dans un état qui n'est vraiment pas terrible et qui serait inutilisable et contraignant pour les prochains projets qui pourraient être faits. Donc, l'amendement est encore plus mauvais que finalement la destruction du bâtiment.

Personnellement, je soutiendrai le projet tel qu'il a été déposé, parce que l'Etat doit respecter, comme nous, comme tous les citoyens, les règles qui sont établies. La question que je pose aussi: si le bâtiment n'avait pas été protégé et qu'on le supprimait comme l'aimeraient certains, est-ce que dans cette zone-là, à l'extérieur du village, complètement isolé, ce terrain serait resté en zone industrielle? Il faut savoir qu'on a une grande partie de ce terrain qui est plat, qui serait considéré comme bonne terre agricole pour une autre commune. Finalement, cette zone-là a pu demeurer comme telle parce qu'il y avait ce bâtiment qui était protégé. Donc là j'ai une question: est-ce qu'il y aurait un changement d'affectation de ce terrain si on avait supprimé, dès le départ, ces bâtiments dans cette zone-là?

**Mutter Christa (VCG/MLG, FV).** Je parle en mon nom personnel. Mes liens d'intérêts pour ce projet: je suis au comité de l'association Solarspar, qui fait notamment du photovoltaïque sur les toits plats et, pendant des décennies, j'ai été membre du comité de Pro Fribourg, qui agit notamment dans le domaine de l'énergie, mais aussi dans la protection des monuments. Je pense que mes liens d'intérêts montrent bien combien on peut être tiraillé dans ce projet entre ce qu'on qualifierait de futuriste et le besoin de protection. Je pense qu'on a aujourd'hui des spécialistes dans le domaine qui arrivent à combiner les deux.

Je parle en mon nom personnel parce que je m'oppose, avec toute l'amitié que je leur porte, à mes collègues Cédric Péclard et Claude Chassot. Je trouve qu'à Fribourg on a supprimé beaucoup de témoins du passé et on s'en est mordu les doigts peut-être 10 années après. Un exemple: la brasserie Beauregard, qui a été détruite dans les années 80-90 et qu'on aimerait bien avoir aujourd'hui comme témoin d'un passé industriel qu'on a méprisé il y a 20 années encore. Je crains fort que si on ne protège pas aujourd'hui, dans l'intégralité, ce qu'on peut encore protéger, on va le regretter dans 10-20 ans. Ma société, par exemple, a intégré des cellules photovoltaïques sur une halle industrielle dans le canton de Lucerne qu'ici on qualifierait des années 60. Ici il y aurait certainement quelques-uns qui trouveraient que c'est quelque chose qui est moche, qu'on ne peut pas assainir.

Donc, moi je suis pour respecter la protection intégrale de ces toits et je soutiendrai la version du Conseil d'Etat. Je pense, et là je soutiens notamment les interventions de mes collègues Mirjam Ballmer et Julia Senti, qu'une desserte en transport public dès qu'il y a des places de travail qui se réalisent, ne serait pas souhaitable mais obligatoire, selon le plan d'aménagement. C'est un élément qu'on doit intégrer dans le projet. Les besoins d'assainissement dans la meilleure formule possible, on peut aussi les intégrer dans le projet. Je pense qu'il faut prendre les bonnes personnalités pour réaliser ce travail. Des bâtiments rénovés sont aujourd'hui prisés aussi par des gens qui travaillent. Je ne pense pas que les gens veulent absolument travailler dans un bâtiment flambant neuf. Quand vous regardez le marché des entreprises, elles cherchent aussi quelque chose de spécial. Là, on a, dans un district qui réclame des places de travail, une zone tout à fait extraordinaire pour laquelle le Fonds de politique foncière active a été entre autres créé et accepté. Je soutiens donc ce projet dans la version du Conseil d'Etat, approuvée par la commission.

**Boschung Bruno (PDC/CVP, SE).** Ich bin sehr erstaunt über die negative Dynamik gegenüber diesem Projekt, gegenüber dieser Vorlage, die seit den Kommissionsdiskussionen bis heute herrscht.

Ich weiss nicht, was da passiert ist. Wir haben in beiden Kommissionen Diskussionen geführt und beide Diskussionen haben diesem Projekt grundsätzlich zugestimmt, vielleicht nicht überall einstimmig und auch mit einiger Kritik.

Das ist für mich sehr erstaunlich und ich möchte hier zuerst an die Adresse von Mitte-Links-Grün, das zurückweisen will, sagen: Wenn wir aus jedem Projekt, welches wir im Rahmen der aktiven Bodenpolitik weiterentwickeln wollen, die perfekte eierlegende Wollmilchsau machen wollen, in energetischer oder öV-technischer Hinsicht - gewisses Verständnis habe ich schon -, dann werden wir mit unseren Projekten in diesem Konzept keinen Schritt weiterkommen in den nächsten Jahren bezüglich der aktiven Bodenpolitik.

Man muss versuchen, gute Lösungen zu finden, aber, wenn wir überall die Perfektion suchen, dann können wir heute aufhören mit dieser aktiven Bodenpolitik.

Au niveau de l'amendement qu'il est prévu de déposer, il s'agit plutôt d'une attaque vis-à-vis ou envers le Service des biens culturels. Mesdames et Messieurs, est-ce que c'est vraiment le bon moment de s'attaquer au Service des biens culturels, qui suit tout simplement la législation en cours? Si nous ne sommes plus d'accord avec la pratique de ce Service, il faut déposer une motion pour changer ou adapter la loi sur les biens culturels. Je suis un des premiers qui va soutenir cela. Mais il ne faut

pas bloquer aujourd'hui des projets d'investissement dans le cadre de la politique foncière active. Alors, je vous prie de ne pas suivre la proposition du groupe Vert Centre Gauche et d'entrer en matière et de suivre le projet comme il a été présenté par le Conseil d'Etat et approuvé par les deux commissions.

**Hänni-Fischer Bernadette** (*PS/SP, LA*). Ich war ebenfalls Mitglied der Kommission und habe die ganze Diskussion von A bis Z miterlebt.

Die Kommission, bestehend aus 11 Mitgliedern – wie normal immer aus allen Parteien –, hat sich in zwei Sitzungen getroffen und hat das Projekt grundlegend diskutiert und besprochen. Für die Zweifel und Fragen, die heute schon genannt wurden und die auch in der Kommission erhoben wurden, hat der Kommissionspräsident zusätzlich das Kulturgüteramt für eine neue Sitzung eingeladen, um den Mitgliedern die Fragen der Unterschutzstellung genauer zu erläutern. Herr Lauper vom Kulturgüteramt hat dies mit sehr vielen guten Argumenten und überzeugend gemacht. Wir liessen uns überzeugen. Am Schluss der beiden Sitzungen hat die Kommission dem Dekret einstimmig zugestimmt.

Man hat - und das dünkt mich sehr wichtig - die grosse Dynamik gespürt, die auf dem Gebiet von Saint-Aubin heute herrscht. Die Ziele bezüglich der Umwelt, der Energie, die diesbezüglichen Synergien, die auszuschöpfen sind und die in den Köpfen der Leute dort als wichtiges Ziel bereits bestehen, wurden genannt sowie auch die Möglichkeiten des Anschlusses an den öffentlichen Verkehr. Das muss ebenfalls gesagt werden.

Mit einem Nein zum Dekret würde diese Dynamik – nota bene mit einem neu eingestellten, sehr dynamischen und engagierten Direktor - gebrochen. Für den Kanton Freiburg aber wäre das schädlich. Für den Kanton ist Saint-Aubin enorm wichtig, die Wirtschaft kann hier neu Energie tanken – gerade nach der Covid-19-Phase - und ihren guten Ruf verbessern. Schliesslich geht das Geld, das wir für die Renovation ausgeben, in unsere Wirtschaft zurück.

In der Kommission waren wir alle überzeugt von der Güte des Projekts. Wir waren vor Ort und haben gestaunt, wie gut das begonnen hat mit der Renovation und wie gut die Verantwortlichen das überlegt und geplant haben. Mit diesen Worten lade ich alle ein, dem Dekret zuzustimmen.

**Doutaz Jean-Pierre** (*PDC/CVP, GR*). Je m'exprime en mon nom personnel. Mon lien d'intérêt: je suis président de la Commission cantonale des biens culturels.

Comme il a été dit, la construction du centre en question est reconnue comme la première des plus progressistes constructions d'après-guerre en Suisse, d'où son intérêt et son recensement. Malgré les années, il faut dire que la substance est en très bon état. La cherté mentionnée, des toitures en particulier, est essentiellement due à l'exigence et à l'application des aspects normatifs de 2020 et non à une substance, béton en particulier, en très mauvais état. Dans la mesure où les bâtiments recensés et sous protection patrimoniale doivent par nature conserver au maximum leur substance, ce qui fait totalement sens en la matière, il est, à juste titre ou pas, demandé dans le cadre d'une transformation de s'approcher le plus possible de ces exigences normatives, ce qui provoque, comme je l'ai dit, dans certains cas et celui-ci en particulier, des surcoûts.

Mesdames et Messieurs, en relation avec les investissements annoncés, environ 100 millions, et au potentiel de développement du site global - on parle d'entre 300 et 500 millions d'investissements sur ce site -, 3 ou 4 millions de réelle plus-value - car si on enlève le toit il faudra quand même bien en construire un autre - génèrent, à priori, entre 3 à 4 % de plus-value, si on se base sur 100 millions, 1 % si on se base sur 400 millions. En vaut-il la chandelle? Oui. Un patrimoine reconnu intéressant et représentatif d'une époque de l'histoire des hommes mérite-t-il cet engagement, si nous le jugeons ainsi? Je pense que oui. Cette situation était connue et annoncée lors de l'achat du site dans sa globalité et le vendeur en a tenu compte dans la fixation du prix.

J'ai entendu dans cette salle des personnes parler des lubies du Service des biens culturels, d'une sacro-sainte décision, d'un Etat dans l'Etat. Excusez-moi, Mesdames et Messieurs, mais le travail et la mission du Service des biens culturels est cadré par la loi et vous, Mesdames et Messieurs, avez voté et imposé. Ce Service a collaboré à l'ensemble de la démarche. Il a préavisé favorablement l'abandon de bâtiments protégés et d'une certaine substance, dont pratiquement la moitié est reconnue d'intérêt national. Dans le maintien d'une substance, la cohérence de celle-ci dans l'espace est aussi importante. J'ai entendu des craintes ici ou là, qu'on ne pourrait pas construire ce que l'on veut autour pour garder cet espace. On doit le garder pour partie. Il doit être intégré dans l'espace, mais le maintien de la substance, la cohérence de celle-ci dans l'espace est aussi importante que la substance elle-même et, dans ce cas particulier, garder l'ensemble des quelques bâtiments restants fait tout à fait sens.

Si vous acceptez ces amendements, si vous refusez ce projet tel qu'il est présenté et qui est bon, vous allez, c'est sûr, rallonger de 2-3 ans ou de quelques années les procédures, dans la mesure où nous ne sommes pas seuls à protéger les bâtiments recensés. Les milieux concernés feront opposition. La Confédération devra peut-être aussi s'impliquer et nous allons prendre du retard. Mesdames et Messieurs, il faut avoir du courage. S'il a été décidé qu'un patrimoine doit être conservé, on doit

avoir le courage jusqu'au bout de le maintenir, tout ou partie, pour partie dans ce cas-là. Donc, je vous invite, Mesdames et Messieurs, à suivre le projet initial du Conseil d'Etat et à refuser les amendements qui contrecarreraient cette situation.

**Schnyder Erika** (PS/SP, SC). Je suis, évidemment comme vous, très sensible à la protection des vieilles pierres, du bâti, du patrimoine historique que nous devons absolument préserver, parce que c'est un témoin de notre histoire passée. Néanmoins, j'ai l'impression que, dans ce canton, nous avons une furieuse tendance à bien plus protéger les biens que les personnes et que l'intégrité corporelle des individus. Certes, il ne faut pas tout raser et tout démolir pour le plaisir de construire à neuf, de faire plus beau, plus moderne, plus performant, plus énergétique, plus agenda 21 et j'en passe et des meilleurs. Mais quand même, on peut et on doit se poser la question: lorsque l'on regarde une série de bâtiments, est-ce que toutes les verrues méritent vraiment une protection? Ici, c'est la question que je me pose: est-ce qu'on n'a pas été un peu trop loin, à coup de millions quand même, millions qui vont probablement manquer à l'économie ces prochaines années? J'estime alors qu'une réflexion là devrait s'imposer.

**Glasson Benoît** (PLR/FDP, GR). J'interviens à titre personnel. L'Etat de Fribourg a acquis des bâtiments protégés par le Service des biens culturels. Demander le déclassement de ces bâtiments, après leur achat en toute connaissance de cause, est l'oeuvre d'un promoteur immobilier motivé par l'appât du gain, mais ne doit pas être une manoeuvre de l'Etat. Ces bâtiments, que l'on peut trouver beaux ou pas, marquent une époque et un certain style d'architecture. La demande d'un déclassement fera l'objet de plusieurs oppositions, qui prolongeront le délai d'étude pour des travaux futurs. Une perte de temps a un coût auquel s'ajoute l'incertitude d'obtenir gain de cause devant un tribunal. Le maintien de ces bâtiments et leur transformation en vue d'une autre affectation est l'occasion de mettre à l'épreuve nos ingénieurs et nos architectes, afin qu'ils puissent, de par leur talent, justifier les coûts d'études onéreux que nous avons l'habitude de voter. Une autre habitude détestable que nous avons dans ce canton est le dépassement systématique du budget dans les constructions. Monsieur le Conseiller d'Etat, je travaille pour vous. Il sera beaucoup plus facile d'essayer de justifier le dépassement de budget d'une rénovation que d'un bâtiment neuf, car dépassement il y aura, vous ne savez pas faire sans. Par ces propos, je vous demande, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, de suivre l'avis de la commission et de refuser tout amendement ou renvoi.

**Morand Jacques** (PLR/FDP, GR). Nous sommes, à cette entrée en matière, en face d'une demande de renvoi. Celle-ci ne veut pas dire que nous sommes opposés au projet. Bien au contraire, le projet doit continuer et avancer sur la lignée pour arriver à avoir une finalité. Cependant, lors de l'achat du bâtiment, tous les groupes politiques étaient là et ont mis le doigt sur la question de la toiture et de la protection de celle-ci. Le député Boschung parlait d'une dynamique négative. Ce n'est pas une dynamique négative. C'est ici et aujourd'hui dans cette enceinte que les décisions se prennent. Elles doivent se voir pour le futur. Ce n'est pas une atteinte non plus contre le Service des biens culturels, qui fait son travail et on est contents de l'avoir, car il a sauvé pas mal de patrimoine. Mais là, la facture est trop lourde et il y a une grande pesée d'intérêts. Qu'on protège un patrimoine, qu'on en garde une partie, une partie seulement, je peux le soutenir, mais qu'on en garde autant, avec des conséquences importantes au niveau financier, pratique (hauteur du bâtiment), énergie - et on est tous là pour sauvegarder l'écologie -, c'est trop. Donc, le groupe libéral radical - je ne veux pas répéter tout ce que mes préopinants ont dit, il y a beaucoup de choses qui ont été dites et qui sont justes - vous demande de soutenir le renvoi du projet, de façon à ce qu'un nouveau projet nous soit présenté, modifié, en tenant compte de ces éléments.

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). Je vais essayer de résumer la situation, suite à ces nombreuses interventions qui allaient quelques fois à l'opposé l'une de l'autre.

M. Péclard, au nom du groupe Vert Centre Gauche, n'est pas satisfait de ce message, en particulier de la rénovation du bâtiment 1710, qui est le coeur de ce site de St-Aubin. C'est bien là le bâtiment où on aura les premiers contrats de location signés et c'est évidemment le plus grand et le plus coûteux. Par contre, M. Péclard, il n'a jamais été question de bricolage de l'étanchéité de cette toiture. Cette toiture fait partie de ce concept de construction contemporaine des années 1970 et, contrairement à ce qui a été dit, ces bâtiments ne sont pas des verrues. Ce sont vraiment des bâtiments qui ont été utilisés il y a encore quelque temps par des personnes qui travaillaient parfaitement dans ces bâtiments. Il est nécessaire et normal, après 50 ans, par rapport aux normes actuelles de construction, de la technique, de l'étanchéité du bâtiment d'assainir ces bâtiments. Il faut rappeler que ces bâtiments sont en béton, qui est un matériau naturel. Le Grand Conseil a voté les crédits pour le nouveau collège de Gambach, entièrement en béton, aussi avec des toitures plates où il y a également une étanchéité un peu similaire à celle de St-Aubin, et a donc soutenu ce projet. De même, le magnifique bâtiment de la Haute école de santé et de travail social à la route des Arsenaux, à Fribourg, est entièrement en béton, comme St-Aubin, avec également une toiture plate et une étanchéité similaire. Donc, on voit que St-Aubin est un bâtiment ancien, des années 1970, qui est protégé parce qu'il représente toute une architecture industrielle contemporaine novatrice à l'époque et qui est tout à fait transformable actuellement.

Dans votre demande de renvoi, vous ne demandez finalement pas ce que vous voulez faire avec ces bâtiments car, comme ils sont protégés, je vois mal ... ou alors on les démolit. On doit quand même garder la substance et je ne vois pas une autre

toiture que celle-ci, à part totalement la changer, c'est-à-dire ajouter des niveaux. Mais ça ce sont des procédures qui semblent totalement aléatoires et qui vont durer beaucoup d'années.

Vous avez aussi critiqué le fait qu'il n'y avait pas de concept global énergétique. On nous l'a clairement présenté et il y a un concept global du Groupe E, qui sera novateur. On abandonne toute cette production de chauffage à gaz au profit de nouvelles techniques. Le projet est en cours, mais il ne fait pas l'objet de ce crédit, donc ça sera certainement dans le prochain crédit puisqu'on a quatre étapes dans ce projet. Dans le prochain crédit, on aura la présentation de ce projet global énergétique. Il faut donc faire confiance au Conseil d'Etat. On a eu des motions sur la durabilité, sur l'énergie et sur la défense de l'environnement. Donc, on va, dans ce projet de St-Aubin, surtout lié à une production agroalimentaire durable, aussi avoir un concept énergétique. Mais là, on pourra écouter M. Olivier Curty, qui en sait plus que les membres de la commission sur ce sujet. De manière générale, la commission va s'opposer au renvoi, puisqu'une grande partie de vos points ont été discutés et on a eu toutes les réponses possibles lors de sa séance. Mais, vraiment, ces bâtiments ne sont pas des verrues, ce sont des bâtiments pour lesquels le Service des biens culturels a émis déjà, en 1989, une première protection, un recensement qui a été confirmé en avril 2018. Ce sont des bâtiments qui doivent être assainis, mais qui ont tout à fait leur pertinence dans leur utilisation future.

Pour répondre à M. Gabriel Kolly, qui a parlé au nom de son groupe parlementaire UDC, c'est vrai qu'il y a toujours la problématique entre investissement et maintien du patrimoine. Là, c'est un équilibre à trouver. Dans cet objet, il y a eu un effort particulier du Conseil d'Etat en collaboration avec les services de l'Etat, dont le Service des biens culturels. J'imagine que les autres services, comme le Service de l'énergie ou la DAEC au niveau du Service des bâtiments, ont aussi donné leur avis. Là, il y a 50 % des bâtiments existants qui ne méritent pas une protection soit parce qu'ils sont dégradés, soit parce qu'ils ont un passé qui ne mérite pas leur protection ou leur maintien; ils seront démolis. Il y a donc eu un effort notable des différents services de l'Etat, pour que ce projet soit défendable devant le Grand Conseil avec ce crédit de 21,7 millions.

Je rappelle aussi que ces bâtiments concernés par le crédit, qui représentent à peu près 17 000 m<sup>2</sup> de surface, c'est à peine 10 % des 250 000 m<sup>2</sup> de surface en zone industrielle. Donc, c'est le coeur du noyau et, autour de ce coeur du noyau, de ces bâtiments symboliques, significatifs des années 1970, transformés en 2020, va se construire le futur centre national pour cet agroalimentaire. Après, effectivement, vous avez fait ce lien avec BlueFactory, mais je crois qu'on en est loin. On n'est déjà pas dans le centre d'une ville, donc il y a des problématiques que St-Aubin n'a pas par rapport à BlueFactory. Effectivement, en regard de cet équilibre entre rénover, s'adapter aux normes et pouvoir exploiter, ce crédit répond en partie à votre remarque.

On a aussi beaucoup parlé du Service des biens culturels. Ce Service a fait son travail, comme cela a été dit par M. Jean-Pierre Doutaz. Il y a une loi cantonale de 1991, qui donne le cadre de travail de ce Service. Il n'y a pas un bras de fer entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat, sur ce projet. Il faut simplement prendre acte de ces normes de protection de ces bâtiments qui en valent la peine. Si j'ai bien compris, une partie du groupe de l'Union démocratique du centre pourrait suivre l'amendement soit du renvoi, soit l'amendement proposé.

Pour répondre à M. Fritz Glauser, qui a parlé au nom du groupe libéral-radical qui soutient majoritairement le projet, si j'ai bien compris, et je l'en remercie, tout ce site a un passé avec une activité économique sans discontinuité et marquée par la progression scientifique. Actuellement, en 2020, tout a changé: la nature, l'environnement et le développement durable ont pris le dessus par rapport à une économie toute puissante. C'est vrai que l'assainissement de ces bâtiments fait partie aussi de la garantie de notre patrimoine, en respectant des normes environnementales et durables. En tout cas, je remercie la majorité du groupe libéral-radical pour le soutien au projet initial.

M<sup>me</sup> Senti a parfaitement expliqué les enjeux dans son plaidoyer par rapport à ce projet AgriCo sans oublier les enjeux futurs de l'agroalimentaire. Effectivement, les transports publics doivent être réalisés rapidement dans le cadre de la mise en valeur du site. Si on attend entre 100 et 150 personnes dans les années 2021-2022, cela permettra au Conseil d'Etat de mettre en place un vrai concept de transport public sur ce site de St-Aubin. On remercie le groupe socialiste pour le soutien à ce projet.

M<sup>me</sup> Ballmer revient aussi sur les différents points repris par M. Péclard, donc je n'ai pas d'autre point particulier à ajouter.

M. Grandgirard, au nom du groupe démocrate-chrétien, soutient majoritairement le projet et je l'en remercie. Il explique tous ces enjeux et toute la problématique de ces bâtiments. Les deux bâtiments qu'il souhaite personnellement supprimer sont quand même des bâtiments qui sont au centre de ce site, qui sont juste en face de l'entrée. Il y aurait une possibilité dans l'avenir, puisqu'on a des investissements jusqu'en 2034, mais comment peut-on imaginer en 2020 ce que sera le développement de ce site en 2034? Donc, on sait que ces bâtiments 1741 et 1742 étaient le socle de l'ancien silo; ils peuvent être aussi le socle et s'intégrer dans la nouvelle tour administrative, si une fois elle voit le jour. Actuellement, ils sont à l'entrée du site, donc il vaut la peine de les rénover aussi et de les intégrer dans ce message.

M. Ducotterd a parfaitement expliqué la problématique des contraintes de l'Etat s'agissant de la protection des biens culturels et c'est vrai que l'Etat, s'il oblige les privés et les propriétaires d'immeubles à respecter les lois, doit respecter aussi ses

propres lois. La problématique que vous soulevez est très intéressante: si ces bâtiments n'étaient pas protégés, est-ce que les 250 000 m<sup>2</sup> de surface en zone industrielle auraient été conservés? A ma connaissance, c'est bien qu'ils soient protégés, car cela permettra aussi de mettre en valeur cette zone industrielle rapidement grâce au PAC, mais je laisserai M. Olivier Curty répondre sur cet aspect-là.

Je remercie M<sup>me</sup> Christa Mutter de nous avoir aussi sensibilisés à la protection de notre patrimoine. Effectivement, venant de la ville, la démolition de la brasserie Beauregard a été un crève-coeur et je pense qu'elle aurait pu parfaitement s'intégrer dans le projet immobilier de l'époque. On avait alors peu de sensibilité pour ces bâtiments industriels et je pense qu'en 2020, on doit avoir un regard beaucoup plus positif sur ces bâtiments contemporains créés dans les années 1970. C'est une partie de toute la jeunesse de bien des députés, qui devraient avoir un regard attentif sur le patrimoine de nos parents qui se construisait, et pas seulement sur le patrimoine de 2020. Je pense aussi que l'histoire montre que ces bâtiments de St-Aubin ont tout à fait leur pertinence pour une activité commerciale.

Je remercie M. Bruno Boschung, qui relève la problématique d'un renvoi du projet. C'est vrai qu'il y aura une perte de temps, le Conseil d'Etat devra revoir tout ce projet et je pense qu'on n'aura pas de locataires avant plusieurs années. Ce qu'il faut se dire, ça ne sera pas l'Etablissement cantonal de promotion foncière active qui va pouvoir faire ces travaux, puisqu'il n'a pas de moyens. C'est bien lors du transfert de ces bâtiments que ça se fera et il faudra doter cet Etablissement de moyens financiers pour pouvoir assainir et mettre en valeur tout ce patrimoine, que ce soit à St-Aubin ou à Romont. Donc, vous avez parfaitement signalé cette problématique.

Concernant l'intervention de M. Jean-Pierre Doutaz, comme président de la Commission des biens culturels, je peux dire qu'il a parfaitement signalé cette problématique du maintien du patrimoine architectural contemporain. Effectivement, il faut le dire, le béton de ces bâtiments est en parfait état. Il mérite un entretien, ce qui n'a peut-être pas été fait ces dernières années par le précédent propriétaire. Mais l'entretien de ces bâtiments et l'assainissement de la toiture a toute sa pertinence pour les futurs utilisateurs, surtout qu'il y a des contrats qui sont en train d'être signés. Il y a donc des entreprises qui font la certification de la qualité agroalimentaire qui estiment tout à fait censé d'aller sur ce site, qui témoignent dès lors d'un intérêt pour l'ensemble de ce site, soit pour le paysage naturel, soit pour la partie architecturale. M. Doutaz signale encore toute la cohérence qu'il y a de respecter la loi cantonale de 1991, qui donne aussi un cadre de travail au Service des biens culturels.

M<sup>me</sup> Erika Schnyder a signalé les investissements élevés dans la pierre ou dans ces projets immobiliers. On est toujours sensibles à la situation des hommes et des femmes de ce canton et c'est pour ça qu'il y a un budget annuel qui est alloué pour, justement, qu'on n'oublie pas les personnes. Là, en l'occurrence, c'est un crédit qui touchera aussi le patrimoine immobilier de l'Etat. Je remercie M. Benoît Glasson pour le soutien à ce projet. Effectivement, si l'Etat devait déclasser ces bâtiments et ouvrir une procédure qui pourrait durer des années, je pense, comme cela a été dit par M. Doutaz, que le gain de 2-3 millions sur des investissements globaux attendus de 100 millions serait vraiment dérisoire par rapport à l'ensemble des enjeux de ce site AgriCo.

M. Jacques Morand, de manière surprenante, annonce que le groupe libéral-radical se rallie à l'amendement. Le porte-parole officiel du groupe a en effet clairement dit que sa majorité soutenait le travail de la commission parlementaire et du Conseil d'Etat. M<sup>me</sup> Haenni, membre de la commission, a aussi signalé tous les attraits qu'a ce projet. En effet, les transports publics devront nécessairement être mis en place. Je m'excuse auprès de certains députés si je n'ai pas relevé tous les points particuliers qu'ils auraient souhaités. Je pense que ce projet a des partisans et des opposants, mais il faut voir l'enjeu majeur consistant à créer un site aussi complexe que celui de St-Aubin. Cela vaut la peine d'investir maintenant, pour récolter les fruits demain.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je tiens à remercier M. le Rapporteur, qui a répondu quasiment à toutes les questions. Je me permets de compléter juste deux ou trois points. Pour commencer, je voulais dire que je comprends maintenant réellement le terme "politique foncière active". Je vous remercie beaucoup pour cette discussion animée. C'est donc actif dans les deux sens. Je reviendrai sur le deuxième sens du terme un peu plus tard.

Pour nous, il est important d'avoir vraiment joué la transparence totale par rapport à cette politique foncière active, raison pour laquelle on vous a présenté un plan financier qui porte sur plusieurs années, voire sur plusieurs décennies. Je déteste la politique de "salami". On vous présente donc aujourd'hui - et c'est important - la facture que vous aurez à la fin. Concrètement, qu'est ce qui va se faire sur les bâtiments qu'on veut assainir aujourd'hui? Si vous adoptez ce décret, on va évidemment attaquer tout de suite les bâtiments 1710, 1720 et 1715 (serre) et, pour les bâtiments 1741 et 1742, je dois vous avouer que ce sera pour plus tard. Mais je voulais être transparent, raison pour laquelle je vous soumets aussi ce montant-là aujourd'hui.

Par rapport à quelques questions précises concernant le rattachement aux transports publics: bien évidemment le réseau de transports publics sera mis en place en parallèle au développement du site. Je vous rappelle encore une fois qu'on travaille, notamment la DAEC, beaucoup sur le PAC, qui sera, je l'espère, mis à l'enquête cet été. Evidemment, un arrêt de bus est aussi prévu dans le PAC, mais ce n'était juste pas l'objet de la présente discussion aujourd'hui, comme le concept énergétique

ou encore le développement durable. Pour tout ça, vous trouverez des traces financières dans le plan financier qu'on vous a aussi présenté. C'était important pour nous.

Concernant les bâtiments protégés, bien évidemment l'assainissement énergétique est prévu. D'ailleurs, c'est ça qui justifie aussi le coût élevé, pour répondre à M<sup>me</sup> Ballmer, c'est surtout ça qui fait aussi augmenter les coûts. Ce sont bien sûr des standards Minergie, donc on est tout à fait exemplaires. Je pourrais le dire autrement, ce sont surtout les mises à niveau, notamment énergétiques, qui nous coûtent beaucoup d'argent.

Finalement, je peux aussi dire, par rapport à l'étanchéité des toitures de béton en U, si elle est donnée garantie: oui, bien sûr, les travaux d'étanchéité correspondent aux travaux exécutés sur un toit plat de nouvelle génération. Cela a été relevé en commission. Là, on a les compétences nécessaires chez nous pour conclure le contrat d'entretien. Encore une fois, l'argument selon lequel il faut remplacer ces structures en U par des nouveaux éléments n'est pas justifié. Les structures rénovées auront vraiment la même qualité que, le cas échéant, un nouvel élément en forme de U. Cela a été prouvé. Je vous rappelle quand même que les anciens éléments ont tenu 50 ans, j'espère donc que ça tiendra à nouveau 50 ans après la rénovation.

Quelques personnes regrettent qu'il n'y ait pas de panneaux solaires sur ces bâtiments protégés. Evidemment, c'est justement insignifiant, parce qu'en fait on aura l'obligation d'installer des panneaux solaires sur toutes les nouvelles constructions. Vous l'avez vu, les surfaces sont énormes, donc on aura beaucoup de panneaux solaires sur ce site-là. Ça ne fera donc pas la différence. Par rapport à d'éventuelles restrictions pour les nouvelles constructions, du fait que les bâtiments sont protégés, la question a été posée en commission parlementaire et on nous a clairement répondu que non.

Pour résumer, Mesdames et Messieurs, on a quand même de la chance aujourd'hui. Je vous rappelle que vous vouliez faire de la politique foncière active, vous nous avez mis à disposition 100 millions, c'était extrêmement sage et je vous remercie encore une fois. Aujourd'hui, on vous présente vraiment un projet complet, fixe, fini, avec déjà des pré-contrats signés derrière. Pour répondre à la question du député Kolly, eh bien non on ne va pas rénover et assainir les bâtiments en amont. C'est uniquement s'il y a des gens intéressés, par le biais déjà des pré-contrats signés, qu'on va assainir. C'est la stratégie qu'on va adopter durant toute la rénovation de ce site. La situation est quand même privilégiée. On a un site de bâtiments qu'on peut mettre à disposition, qui nous appartiennent. On peut les assainir et derrière on a déjà des pré-contrats signés. C'est cela que j'appelle la politique foncière active.

Par rapport au prix, vous avez raison, c'est cher, mais encore une fois on a payé un prix très intéressant à l'achat de ces terrains. Mesdames et Messieurs, on négocie aujourd'hui la vente d'une partie des terrains et je constate que le prix d'achat de ces terrains était intéressant. Mais, aujourd'hui, désolé, on vous présente juste la deuxième partie de la facture. C'est en connaissance de cause. Le fait qu'il y a des bâtiments protégés sur le site a diminué le prix d'achat et puis voilà, maintenant on le paie à un prix qu'on peut contester ou pas, mais ça vaut la peine. Je remercie M. le Député Doutaz qui a aussi très bien mis en avant la valeur patrimoniale de ce site. Je parle aujourd'hui surtout en tant que Directeur de l'économie et de l'emploi, saisissons cette opportunité! Ce site suscite un certain intérêt actuellement, je ne sais pas si ce sera la même chose dans quelques années. Donc, si vous nous renvoyez ce décret aujourd'hui, on est parti pour un nouveau tour pour deux ou trois ans. De plus, cette politique foncière dite active, soit rapide, perdra tout son sens.

Je vous remercie encore une fois de nous soutenir et, le cas échéant, on répond volontiers encore aux éventuelles autres questions.

**La Présidente.** Monsieur Péclard, maintenez-vous votre demande de renvoi?

**Péclard Cédric (VCG/MLG, BR).** Le groupe Vert Centre Gauche propose le renvoi de ce projet. En fonction de tout le débat qu'il y a eu, concernant surtout la problématique de l'énergie, que nous estimons ne pas être traitée de manière globale sur l'ensemble du périmètre, nous demandons le renvoi. On demande aussi des garanties concernant ces étanchéités et le bien-fondé de l'ensemble de la protection de ce bâtiment 1710. On estime la réfection de ces toits pas nécessaire et contraire à une volonté de développement de ce site.

- > L'entrée en matière n'est pas combattue.
- > Une demande de renvoi au Conseil d'Etat est formulée par le député Cédric Péclard au nom du groupe Vert Centre Gauche.
- > Au vote, la demande de renvoi est refusée par 52 non contre 34 oui; il y a 8 abstentions.
- > Il est ainsi passé à l'examen de détail de ce décret.

*Ont voté oui:*

Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Repond Nicolas

(GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG). *Total: 34.*

*Ont voté non:*

Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR.), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total: 52.*

*Se sont abstenus:*

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP). *Total: 8.*

## Première lecture

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur le site industriel AgriCo, à St-Aubin

*Art. 1*

**Schoenenweid André (PDC/CVP, FV).** Au nom de la commission parlementaire, nous soutenons l'intégralité de l'article 1 tel qu'il est présenté dans le message du Conseil d'Etat par rapport à tous les arguments qui ont été développés dans mon entrée en matière et par rapport au débat général qui a eu lieu. Donc, la commission vous demande de soutenir l'article 1 tel que présenté dans le projet du Gouvernement.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je précise encore une fois que si vous accordez les montants demandés, on va attaquer tout de suite avec un début de construction, probablement à l'automne 2021, les bâtiments 1710 et 1720 (cantine) qui sont les plus importants, donc ceux qui vont accueillir des sociétés et finalement on a prévu une petite serre sur le site, donc sur le bâtiment 1715. Par rapport aux bâtiments 1741 et 1742, je dois vous avouer que ce sera pour plus tard, donc il n'y a pas encore de planification dans ce sens.

Je reviens peut-être à une question à laquelle je n'ai pas répondu: Vous avez demandé à juste titre de pouvoir transférer les terrains rapidement à l'Etablissement cantonal de politique foncière active. On y travaille déjà, mais on aimerait le faire sans qu'il y ait des hypothèques, entre guillemets, sur les terrains transmis à cet Etablissement. Le fait qu'il puisse y avoir des bâtiments protégés sur un site, c'est financièrement une hypothèque. Raison pour laquelle on est aussi venu avec l'assainissement total des bâtiments protégés pour que vous puissiez décider en connaissance de cause aujourd'hui et que vous puissiez quasiment régler cette question. Et au moment donné, lorsque je viendrai avec le transfert des terrains vous n'aurez plus à vous occuper des montants que vous voulez transférer en plus parce qu'il y a encore des bâtiments à protéger, il y a encore la pollution, tout ça. C'est un peu de la logique, je tenais à le préciser.

**Chassot Claude (VCG/MLG, SC).** J'ai déposé un amendement concernant l'article 1, je vais le lire: "Les investissements sur les bâtiments 1710, 1720, 1741, 1742 (assainissement) et 1715 (transformation) du site AgriCo, à St-Aubin, sont approuvés."

Je vois que le débat est passionnant. Le site AgriCo de St-Aubin, reconnaissons-le, en est à ses premiers balbutiements, l'Etat en étant devenu propriétaire dans le cadre de sa politique foncière active, tout le monde l'a compris, ce qui est sur le fond

fort louable malgré l'état des lieux. Dans cet ordre d'idées vous avez donc pris connaissance du fait que les bâtiments de ce site, étant difficilement estimables, ont été évalués à 0 fr, même si dans le message on met un "s" à fr.

Le bâtiment 1701 devant répondre à certaines infrastructures de base a déjà subi des rénovations conséquentes et pour lesquelles deux crédits ont déjà été octroyés, soit 1 709 000 frs et comme de bien entendu un crédit complémentaire de 2 317 000 frs, ce qui fait au total plus de 4 millions, un montant colossal uniquement pour l'assainissement de ce bâtiment. Allant dans le sens des propos de ma collègue M<sup>me</sup> Schnyder, il faut admettre que le patrimoine historique du canton de Fribourg est conséquent. J'ai relu à cet égard le rapport 2019-DICS-59 élaboré en réponse au postulat de mon collègue et ami Jean-Pierre Doutaz et Raoul Girard concernant l'inventaire des mesures à prendre et la stratégie de l'Etat concernant tous ces biens de valeur que nous possédons. Cela fait tout de même environ 670 immeubles et plus de 1,9 milliard, valeur ECAB. On nous a dit dans ce rapport qu'une commission interservices serait mise sur pied. Bien sûr M. le Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport n'est pas là, mais je ne sais pas où l'on en est à l'heure actuelle.

Monsieur le conseiller d'Etat Curty, en séance du 16 octobre 2019, consacrée à la gestion du site de St-Aubin et plus précisément à la problématique des bâtiments protégés, vous m'avez répondu: Je vous cite: " L'Etat a un devoir d'exemplarité mais un tel coût, en effet, c'est beaucoup. Pour le financement des travaux, le Conseil d'Etat travaillera par l'offre qu'il soumettra au Grand Conseil. Il n'est pas exclu que la dépense totale sur les 15 ans doivent passer par une votation populaire".

Mon amendement, mais j'en ai déposé plusieurs, au vu des montants colossaux prévus notamment pour l'assainissement des toits et façades, vous propose pour l'instant de remettre en état uniquement le lot de bâtiments qui fait l'objet d'intérêts liés à la venue sur le site d'entreprises avec lesquelles vous êtes en transaction. Lors des discussions concernant la conservation de ce patrimoine architectural, on nous avait dit qu'il serait possible de conserver un ou peut-être plusieurs bâtiments "témoins". Je pense donc que mon amendement va dans ce sens-là et semble raisonnable. Afin d'être cohérent avec mes propos et suite aux démarches juridiques qui seraient liées à l'éventuelle acceptation du point 2 de l'article 2 de mon deuxième amendement, je vais retirer le point 2 de l'article 2 qui disait: "Pour le bâtiment 1710", et ça vous l'avez dit, c'est le coeur battant du projet, "le toit existant sera totalement remplacé. Il comprendra une structure selon les normes énergétiques actuelles avec un système de production d'énergie renouvelable." Je vous prie donc de prendre note que je retire cet amendement. Comme je suis quelqu'un d'assez pragmatique, avec les échanges que nous avons eus, je vous ai compris, je fais un pas dans votre sens, essayez d'en faire un demi dans le mien. Merci !

Pour les autres bâtiments, soit 1720 cantine, 1741 et 1742 atelier et production dont les coûts de remise en état s'élèvent tout de même à plus de 6 millions, je pense que le Conseil d'Etat imprégné toujours de son devoir d'exemplarité peut nous présenter un projet selon les normes énergétiques actuelles avec des coûts acceptables. Comme membre, je dirais vétéran, de la Commission de finances et gestion, je pense que la fiscalité de notre canton de quelque provenance qu'elle soit n'est pas là pour transférer à l'Etat le luxe ... (*temps de parole écoulé*)

**Schoenenweid André (PDC/CVP, FV).** Au nom de la commission parlementaire, qui a accepté à l'unanimité l'article 1 tel qu'il ressort de la version du Gouvernement, je m'oppose bien sûr à l'amendement déposé par notre collègue Claude Chassot. Il n'a jamais été question au sein de la commission parlementaire de considérer que ces travaux étaient du luxe ou des dépenses superflues. C'est une nécessité de l'Etat d'entretenir ses bâtiments, en particulier les quatre bâtiments à assainir plus la légère transformation du 1715 qui fait sens par rapport à l'évolution de certaines recherches et demandes d'entreprises. Je rappelle qu'il ne reste plus que ces quatre bâtiments qui seront à assainir puisqu'une grande partie du reste du site, dans cet accord et cette pesée d'intérêts entre les différents services de l'Etat dont le Service des biens culturels, sera démolie. Il y a donc déjà eu un effort notable, tant des services de l'Etat que du Conseil d'Etat pour présenter au Grand Conseil quatre bâtiments qui ont tout leur sens dans l'évolution future de ce site industriel agroalimentaire de St-Aubin. Au nom de la commission parlementaire, je vous prie de vous opposer à cet amendement.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je vous rappelle encore une fois, à un moment donné vous allez transférer ces terrains à l'Etablissement. Je vous ai clairement dit, factuellement aujourd'hui on n'a pas besoin de cet argent pour le 1741 et le 1742. Si on suit ce que vous souhaitez faire, donc transférer les terrains à l'Etablissement avec une capitalisation comme il faut, à un moment donné ce ne sera même plus au Conseil d'Etat ou au Grand Conseil de décider l'engagement de l'argent pour l'assainissement des bâtiments 1741 et 1742. Mais évidemment il tient vraiment énormément à coeur au Conseil d'Etat de faire la totale transparence. On aurait pu saucissonner ce décret mais je pense que ça n'aurait pas été correct. Aujourd'hui, on vous rend juste attentifs aux coûts de l'assainissement de tous les bâtiments protégés et donc il y a une certaine logique à inclure les bâtiments 1741 et 1742 dans ces coûts, même si on ne va pas assainir tout de suite. Comme ça vous êtes en connaissance de cause, mais ça ne veut pas dire qu'on va engager cet argent demain. Encore une fois, la discussion aura lieu lors du transfert de ces terrains-là, ça va se faire dans un délai de 2 ans, donc il ne reste qu'une année et demie. Il n'y a aucun doute que vous allez capitaliser la société pour qu'elle puisse tourner.

Je vous propose ainsi de suivre la proposition du Conseil d'Etat. C'est à moi aujourd'hui de défendre le décret du Conseil d'Etat qui a été voté à l'unanimité par la commission ordinaire et par la majorité de la Commission des finances et de gestion.

> Au vote, l'amendement Chassot opposé à la version du Conseil d'Etat est refusé par 48 non contre 35 oui; il y a 7 abstentions.

> Adopté.

*Ont voté oui:*

Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Johner- Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP). *Total: 35.*

*Ont voté non:*

Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total: 48.*

*Se sont abstenus:*

Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP). *Total: 7.*

*Art. 2*

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). La commission parlementaire vous demande de soutenir l'article 2 tel qu'il est présenté par le Gouvernement. Les 21 760 000 frs figurent en détail dans le message et vous avez aussi reçu l'ensemble du plan financier et des coûts par bâtiment. La commission soutient l'ensemble de ce crédit de 21 760 000 frs qui est parfaitement en rapport avec les bâtiments qui seront à assainir et à transformer.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je me joins aux propos tenus par le rapporteur.

> Adopté.

*Art. 3*

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). L'article 3 prévoit que ce crédit de 21 760 000 frs sera prélevé sur le Fonds de politique foncière active qui a été doté d'un montant de 100 millions sur décision du Grand Conseil. Je m'adresse au commissaire du Gouvernement pour savoir à combien se monte actuellement ce Fonds? Je ne me souviens plus s'il est encore de 60 millions à la suite des achats qui ont déjà eu lieu. Mais disons que le Fonds de politique foncière active a encore bien de l'argent pour investir dans l'assainissement et dans l'achat de futurs terrains. La commission parlementaire vous demande de soutenir cet article 3.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Le solde de ce Fonds est d'un peu plus de 50 millions de frs. Je vous rappelle qu'on a déjà vendu un terrain à Romont à la Société EFSA et je ne vous cache pas qu'on travaille dur pour éventuellement vendre encore d'autres terrains, respectivement les mettre à disposition par le biais d'un DDP.

> Adopté.

*Art. 4*

**Schoenenweid André (PDC/CVP, FV).** A l'article 4, la commission n'a pas eu de point particulier. Cet article 4 précise la valorisation du crédit d'engagement sous une forme encore à définir. J'imagine que le Conseil d'Etat va venir avec un message au Grand Conseil lors du transfert de la propriété des immeubles industriels à l'Etablissement cantonal de promotion foncière. Dans le cadre de la commission on a remarqué qu'avec l'assainissement des bâtiments, les coûts de maintenance et d'exploitation, cet Etablissement sera déficitaire. Il faudra bien, le jour où il y a un transfert de la propriété des immeubles, malgré qu'il y a des rentrées de revenus de locations, il faudra quand même doter l'Etablissement cantonal de moyens financiers pour déjà avoir chaque exercice équilibré. A ce sujet, peut-être M. le Commissaire peut nous informer un peu de la vision que le Conseil a. Sinon, l'article 4 est accepté par la commission parlementaire.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Probablement que je ne suis pas un très bon juriste, mais la portée juridique cet article est vraiment limitée. Cependant c'était quand même important de le mentionner, c'est un rappel et c'est plus qu'une formalité, il va de soi. Lorsque vous discutiez ici, au plénum du transfert des terrains, vous avez évidemment dû vous poser la question suivante: comment vous valorisez l'argent que vous avez déjà investi dans l'assainissement des sites. Ce sera le débat qu'on aura. Maintenant, la première étape avec la première séance du conseil d'administration de l'ECPF a lieu ce samedi toute la journée; elle sera suivie par l'adoption du mandat de prestations du Conseil d'Etat. Après on va tout de suite attaquer la préparation ou les analyses et réflexions par rapport à qui, comment, quand on va transférer ces terrains et avec combien d'argent on veut capitaliser cet Etablissement cantonal de promotion foncière.

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adoptées.

Titre et préambule

> Adoptés.

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

Deuxième lecture

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur le site industriel AgriCo, à St-Aubin

*Art. 1 à 4*

**Schoenenweid André (PDC/CVP, FV).** La commission parlementaire vous demande de soutenir la section 1 telle qu'elle ressort de la première lecture et du projet initial du Gouvernement.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Confirmation de la première lecture.

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 72 oui (majorité qualifiée atteinte) voix contre 6. Il y a 12 abstentions.

*Ont voté oui:*

Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total: 72.*

*Ont voté non:*

Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP). *Total: 6*

*Se sont abstenus:*

Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Butty Dominique (GL,PDC/CVP). *Total: 12.*

## Rapport 2017-DEE-78

### Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg (rapport sur P 2016-GC-12)

---

Représentant-e du gouvernement: **Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi**  
 Rapport/message: **25.05.2020 (BGC août 2020, p. 1644)**

---

#### Discussion

**Ballmer Mirjam (VCG/MLG, SC).** Die Krise stellt alle vor grosse Herausforderungen. Die Frage, wie sich die Wirtschaft danach entwickeln soll und kann, ist von grosser Bedeutung. Ich nehme im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün Stellung, welche auch ein Mandat verfasst hat zum Thema Grünes Impulsprogramm, und ich lehne mich auch an ein Papier zu diesem Thema an, welches die Grünen Freiburg im Laufe der Krise erarbeitet und veröffentlicht haben.

Die Krise trifft viele hart. Die Schwächen unseres Systems wurden uns schonungslos aufgezeigt: Abhängigkeit vom Ausland für relevante Produkte für die Produktion und den Konsum aber auch im Tourismus und in anderen Bereichen. Die Krise muss aus unserer Sicht deshalb genutzt werden, um einen Innovationsschub zu lancieren, von dem der Kanton und seine Bevölkerung nachhaltig profitieren können. Ein grüner Innovationsschub.

Heute gilt die Diktatur des BIP. Ohne wachsendes BIP geht es einer Region schlecht, so die Doktrin. Es ist nicht zu bestreiten, dass das BIP ein Faktor ist, der den Wohlstand und die Entwicklung der Bevölkerung anzeigt. Aber er ist nicht ausreichend. Die Kritik an dieser einseitigen Messmethode wird weltweit immer lauter und kommt nicht nur von

den Grünen. Es reicht nicht mehr aus, Marktproduktion und Markteinkommen als einziges Kriterium für den Zustand der Bevölkerung heranzuziehen. Der Wohlstand soll künftig vom alleinigen Wachstum entkoppelt werden. Anstelle des Bruttoinlandsproduktes müssen ein neues Wohlstandsmaß und eine neue Form der Wirtschaftsberichterstattung treten, um neben den ökonomischen auch ökologische, soziale und gesellschaftliche Entwicklungen zu messen. Die OECD hat den „Better Life Index“ entwickelt, um das gesellschaftliche Wohlergehen anhand von elf Themenfeldern – u.a. Bildung, Sicherheit und Work-Life-Balance – zu ermitteln und international zu vergleichen.

Mir scheint, in Freiburg hinken wir da etwas hinterher. Es reicht nicht aus, im Gesetz den Begriff der nachhaltigen Entwicklung zu verankern. Was heisst denn das konkret, der Kanton engagiert sich für eine nachhaltige Wirtschaftsförderung?

Die vorliegende Neuausrichtung der Wirtschaftsstrategie ist grundsätzlich nicht zu kritisieren. Die Diversifizierung ist in Anbetracht der Krise dringend nötig. Industrie 4.0 und Biowirtschaft sind zwei Bereiche, die gut zum Kanton passen und für die die Grundlagen bereits bestehen.

Was mich stört, ist die Definition beziehungsweise die Nichtdefinition des Begriffs Biowirtschaft im Bericht. Es besteht grundsätzlich die Gefahr, dass alles, was mit Bio angeschrieben ist, als «bio» im Sinne von ökologisch verstanden wird. In diesem Fall, stimmt das nicht. Biowirtschaft bedeutet lediglich, dass mit natürlichen Ressourcen gearbeitet wird. Theoretisch können Sie also die Meere leerfischen und mit den Fischen etwas produzieren, das dann als Produkt der Bioökonomie gilt. Oder die Wälder abholzen, etc.

Bioökonomie an sich hat noch nichts mit nachhaltiger Bewirtschaftung zu tun, sondern bezeichnet nur, mit welchen Ressourcen gearbeitet wird. Der Staatsrat schreibt: "Biobasierte Produkte erfordern einen geeigneten Boden und ein geeignetes Klima für die Produktion spezifischer Biomasse wie Raps, Mais, Weizen, Zuckerrüben, Flachs oder Hanf sowie die Beteiligung von Landwirten, Agroindustriebetrieben, chemischen Industrien, Verarbeitungsindustrien und Verteilern." Kein Wort von nachhaltiger Entwicklung.

Die EU beschäftigt sich zurzeit auch sehr stark mit dem Begriff der Biowirtschaft. Es wurde kürzlich an einer Konferenz auf hoher Ebene, die im Rahmen der niederländischen EU-Ratspräsidentschaft stattfand, ein Manifest verabschiedet, welches den Begriff so definiert: „Die Wirtschaftsbereiche, die erneuerbare biologische Ressourcen (Biomasse) von Land und Meer nutzen, um daraus auf nachhaltige Weise Lebensmittel, Tiernahrung, Materialien, Chemikalien, Treibstoffe und Energie herzustellen.“

Weiter heisst es im Manifest, der Übergang zu einer Kreislauf- und nachhaltigen Biowirtschaft sei „unumgänglich“, denn fossile Brennstoffe seien zwar seit zwei Jahrhunderten die treibende Kraft bei der Entwicklung der modernen Wirtschaft, nun sei aber die Zeit gekommen, „diese Ära zu beenden, denn sie hat große Probleme für das Klima, die Umwelt und die ganze Menschheit verursacht“. Auch Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga betonte vor Kurzem im Austausch mit den deutschsprachigen Umweltministerinnen, die Wirtschaft brauche einen Neustart mit Innovationen, die konsequent auf Nachhaltigkeit ausgerichtet seien.

Dazu lese ich in der Strategie des Staatsrats nichts. Es ist aber unumgänglich, dass wir uns sehr schnell auf eine ehrliche nachhaltige Entwicklung des Kantons einstellen und diese massiv fördern. Weiter wie bisher mit ein paar neuen Begriffen als Strategie reicht nicht. *[Redezeit abgelaufen.]*

**Genoud François** (PDC/CVP, VE). Analyser un tel rapport demande une bonne dose de courage et quelques connaissances dans les différents domaines traités pour formuler ce texte rédigé afin de répondre au postulat Fellmann/Dietrich. Mais, comme tous les membres du groupe démocrate-chrétien, vous en avez pris connaissance bien évidemment. Il s'agit dès lors de le résumer en quelques minutes et de vous convaincre d'en prendre acte. J'apporte quelques considérations qui me semblent importantes et pour les détails vous les trouverez facilement dans les différents chapitres.

Concernant les parties "Constats" et "Stratégie", tout est bien formulé et réfléchi. Cependant, à la fin de la lecture et jusqu'à la conclusion, on est presque un peu déçu du manque d'ambition et peut-être des différents moyens mis à disposition. Je m'explique. Les moyens liés à la promotion économique pour les différents développements exogènes, par exemple, me semblent trop minces. 70% des ressources servent aux entreprises et au suivi des projets, et nous en sommes très heureux, mais le reste, la spécialisation dans la bioéconomie et dans l'industrie 4.0, devrait être muni de plus de ressources. Les recherches d'entreprises et le choix de l'utilisation des différents terrains demandent également du travail. Voilà également une stratégie globale. Ne devrions-nous pas investir dans cette voie et augmenter les ressources pour la Promotion économique?

Concernant la question d'implantation physique des entreprises dans notre canton, ce n'est pas très clair. Venant d'un district périphérique, j'imagine bien qu'elles se trouveront plutôt vers les marchés et les centres de recherche.

Un dernier point, cette fameuse phrase presque traditionnelle, et je cite: "Les ressources humaines et financières nécessaires à ce déploiement seront examinées dans le cadre du budget courant du fonctionnement de la DEE, en tenant compte des

moyens financiers d'ores et déjà nécessaires pour maintenir et développer l'ensemble des structures et instruments servant la Promotion économique cantonale." Dommage, ce signe avant-coureur qui, je ne l'espère pas, freinera l'ambition d'aller de l'avant et de donner à notre économie un visage novateur afin de continuer à progresser.

En conclusion, je remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport détaillé. Je sais qu'il n'est pas facile de prévoir l'avenir de notre économie, surtout après la pandémie qui vient de nous affecter, effaçant quelque peu cette stratégie globale prévue avant. Je profite de l'occasion pour remercier également la Promotion économique pour le travail considérable effectué ces derniers mois afin de trouver des solutions pour aider et sauver nos entreprises. Le groupe démocrate-chrétien vous encourage à prendre acte de ce rapport.

**Dorthe Sébastien (PLR/FDP, SC).** Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt du rapport en question. Dans ce rapport très complet certaines données de référence ont attiré en particulier notre attention. On entend régulièrement parler de PIB. On y apprend ainsi que l'indicateur du PIB par EPT est plus représentatif à Fribourg que celui par habitant, notre canton étant ainsi classé en dixième position au niveau suisse. Dans la foulée, on nous rend attentifs au fait que le tiers du PIB fribourgeois est la résultante des activités de trois entreprises à forte valeur ajoutée. Cela doit aussi nous rappeler qu'il faut être prudent dans l'interprétation des statistiques. Autre élément à relever qui est déterminant pour élaborer une stratégie: le canton de Fribourg a la population la plus jeune de Suisse et la part des seniors de plus de 65 ans la plus faible de Suisse. On sait que notre population s'est développée en raison d'une offre en terrain et logement à des prix attractifs, mais qui dit croissance de la population dit emplois à créer en parallèle. Dans l'objectif de la création d'emplois, nous devons être attentifs et agir pour que ces conditions soient et demeurent intéressantes en comparaison intercantonale, et ce d'autant plus que 41 000 Fribourgeoises et Fribourgeois se déplacent chaque jour dans un autre canton pour y travailler alors que nous en accueillons 17 000 venant d'un autre canton. Cela signifie que l'on s'installe dans notre canton pour y vivre mais qu'on travaille ailleurs. Cette tendance ne fait que croître. Cette forte pendularité fribourgeoise n'est d'ailleurs pas nouvelle et pour inverser la tendance nous devons tout mettre en oeuvre pour permettre, d'une part, aux entreprises existantes de se développer pour qu'elles puissent créer des emplois, d'autre part, accueillir de nouvelles sociétés sur notre sol fribourgeois.

La création d'emplois passe aussi par le développement du transfert technologique entre les entreprises et les hautes écoles et dans ce sens nous avons une marge de progression. Nous saluons l'abandon de la distinction entre promotion économique exogène et endogène car il ne faut pas oublier les très nombreuses entreprises fribourgeoises.

Pour terminer, dans la stratégie adoptée, nous apprenons avec satisfaction que les domaines de l'agroalimentaire et de la construction, domaines plus importants à Fribourg que dans nos cantons voisins et qui faisaient déjà partie des domaines stratégiques définis par l'ancienne direction, ne sont pas purement et simplement mis de côté.

Par ailleurs, la Promotion économique s'efforce, avec les deux nouvelles orientations qu'elles présentent, bioéconomie et industrie 4.0, de développer de la valeur ajoutée dans ces secteurs et de renforcer notre économie diversifiée. Qu'on le veuille ou non, une révolution est en marche et l'industrie 4.0 doit notamment permettre aux entreprises fribourgeoises de diminuer leurs coûts de production et d'obtenir un gain d'efficacité. Dans ce rapport, on nous prédit que la bioéconomie et l'industrie 4.0. seraient à même de générer la création de 8000 à 12 000 emplois d'ici 2042 sur les 50 000 à créer. C'est tout ce que nous pouvons souhaiter. N'oublions pas les effets probables dus au COVID-19, de sorte que le groupe libéral-radical requiert que la stratégie soit adaptée selon l'évolution de notre économie. Avec ces considérations, nous prenons acte de ce rapport.

**Jaquier Armand (PS/SP, GL).** Mes liens d'intérêts: je suis secrétaire régional du syndicat Unia. En premier lieu, il convient à mon sens de remercier les personnes qui ont contribué à l'élaboration et la recherche de données pour ce rapport. En premier lieu aussi, je tiens à rappeler que l'économie n'est pas seulement les entreprises, c'est essentiellement les salariés qui en font le contenu, le savoir et produisent la valeur ajoutée.

Dans ce rapport, on note que 40% des exportations sont le fait de trois entreprises. On note que 40% du PIB cantonal est constitué des mouvements internes à des grandes entreprises, essentiellement ces trois entreprises, et cela nous laisse extrêmement songeur sur la solidité de notre économie et sur les éventuelles dépendances.

Un point qui n'est pas abordé est l'état des salaires dans ce canton. Cela fait partie de l'économie. Aujourd'hui, notre canton a toujours des salaires situés 400 frs en dessous du salaire médian suisse. C'est aussi un point qui est à mon sens important et qui doit faire partie d'une stratégie de développement, le renforcement des salaires et aussi le renforcement des capacités d'engagement, des capacités de production.

Le rapport nous parle du futur, mais il y a aussi un travail à mon sens à faire sur le maintien. Ainsi dans certains clusters, projets de développement et autres, on constate que des entreprises participent et retirent le bénéfice du travail de développement et de recherche, mais produisent ailleurs. On constate également que certaines entreprises vident la substance du savoir et de la production dans le canton - on l'a encore vu récemment avec Saia - et s'approprient ce savoir développer aussi avec le soutien de la Promotion économique. C'est une chose, à mon sens, à laquelle il faut être extrêmement attentif et qui m'inquiète.

On parle d'industrie 4.0 et on parle dans ce rapport de transfert de savoir entre les hautes écoles et l'économie. Pour nous, c'est extrêmement important que ce transfert se fasse dans l'application de production et dans les méthodes de recherche et de développement appliquées. On le souhaite. En parallèle, on fait l'impasse sur la question du savoir des salariés dans les entreprises qui travaillent à la production. C'est aussi un élément essentiel pour le développement économique d'implantations d'entreprises. La formation de ces gens pour faire face aux mutations économiques qui sont multiples, qui sont souhaitées par ce rapport mais qui sont déjà le cas depuis des décennies, est indispensable. Si on ne fait pas un effort important pour former ces gens, ils ne seront pas en mesure de faire face aux nouvelles technologies. On créera du chômage encore plus.

Aujourd'hui, la situation qui nous est apparue beaucoup plus fortement avec la crise du COVID-19 implique qu'on doit réfléchir à une reconversion de notre production industrielle. On doit absolument avoir une production de proximité avec des produits durables et consommés sur place ou dans un rayon raisonnable et non pas faire trois fois le tour de la planète. On doit avoir une refonte complète de notre vision industrielle pour une production de proximité, mais aussi une production respectueuse des conditions de travail des salariés. C'est essentiel. On constate dans ce rapport que quasi 50 %... (*temps de parole écoulé*)

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis conseiller communal de la commune de Fribourg, en charge des finances et du développement économique. Je tiens tout d'abord à remercier vivement le Conseil d'Etat et toutes les collaboratrices et collaborateurs ayant participé à l'élaboration de ce rapport.

Partageant les analyses présentées par les groupes, et vu le temps qu'il nous reste dans notre séance d'aujourd'hui, je viens directement à ma conclusion. Si le rapport détaille bien la situation actuelle, il n'est pas très concret sur les mesures qui seront prises en terme de nouvelles implantations. Je me rallie à la stratégie présentée dans les quelques dernières pages, mais je prie vivement le Conseil d'Etat de monter en ambition internationale et d'y mettre les moyens en terme de personnel spécialisé et dédié au développement exogène. Aujourd'hui, nous n'avons que 2,2 EPT sur cette thématique, et encore ces personnes ne s'occupent pas que de cela. Il faudrait franchement presque quintupler ces ressources - cela ne ferait d'ailleurs que 10 EPT - et agir de manière plus offensive sur les marchés. L'impression est un peu donnée que la diminution d'une péréquation intercantonale ou que la difficulté d'obtention des EPT freine un tel développement. Or, ce n'est pas un coût mais bien un investissement, tant le potentiel d'effets positifs est important: la création d'emplois, de nouvelles recettes fiscales, des retombées indirectes et un rayonnement national, voire international.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Der Staatsrat hat das Postulat Fellmann/Dietrich zum Anlass genommen - wie Sie gesehen haben -, um seine neue Wirtschaftsförderungsstrategie auszuarbeiten, auch während der Krise. Die Strategie, es wurde bereits gesagt, verfolgt zwei Ziele. Wir wollen die Entwicklung der bestehenden Unternehmen fördern, um unser diversifiziertes Wirtschaftsgefüge zu erhalten. Weiter wollen wir in der Biowirtschaft und in der Industrie 4.0 gegenüber den anderen Kantonen einen Wettbewerbsvorteil gewinnen.

In der aktuellen Situation - Sie werden mit zustimmen - brauchen wir einen langfristigen Horizont. Ich glaube, dieses Dokument kommt deshalb zum richtigen Zeitpunkt, um dem Staat als Leitplanke bei der Definition der Prioritäten zu dienen, die er jetzt in Bezug auf die Wirtschaftsförderung setzen muss.

Permettez-moi de développer rapidement la première orientation de la stratégie. C'est donc vraiment important si on soutient la diversité. Quand je parle de diversité, je parle de 58% du PIB cantonal ou de 56% de l'emploi. Vous connaissez le principe économique qui dit que l'acquisition d'un nouveau client nécessite cinq fois plus d'efforts que la rétention d'un client existant. Je peux vous féliciter encore une fois pour la décision que vous venez de prendre. Vous avez aujourd'hui permis à une société fribourgeoise de rester dans le canton de Fribourg. Cela est vrai, aussi pour les activités de promotion économique. Notre économie diversifiée est une force pour notre canton, mais cela ne nous confère certes pas d'avantages sectoriels. Nous traversons cependant les périodes de turbulences avec moins de dégâts qui si nous étions spécialisés dans un seul secteur spécifique. Le Conseil d'Etat veut donc soutenir ces entreprises existantes, nos entreprises fribourgeoises.

Er möchte sie dazu animieren, ihre Tätigkeit weiter zu entwickeln, ihre Wettbewerbsfähigkeit - wie man sagt - zu stärken, lokale Arbeitskräfte anzustellen und schlussendlich auch innovativ zu sein. Wir haben dazu das revidierte Wirtschaftsförderungsgesetz, das Sie 2018 angenommen haben, und ich glaube, dieses bietet die geeignete gesetzliche Grundlage, um genau in diese Richtung zu gehen: Innovation, nachhaltige Entwicklung, Wertschöpfung, Arbeitsplätze sind die strategischen Schlüsselwörter, die Sie kennen.

Meine Damen und Herren, die Vielfalt reicht jedoch nicht aus. Unser Kanton braucht eine Spezialisierung, eine Art Visitenkarte, an der man ihn sofort erkennt. Sie können sich vorstellen, dass die Suche nach einer solchen Spezifizierung ein schwieriges Unterfangen war. Wir haben uns wirklich sehr unterschiedliche Meinungen angehört, wir haben unzählige Szenarien besprochen, und wir haben sogar die Grundlagen unserer kantonalen Wirtschaft in Frage gestellt. Aber diese intensive Auseinandersetzung mit der Spezialisierungsfrage hat uns schliesslich in einem zentralen Punkt bestätigt: Ein Szenario der Kontinuität, das auf den Aktionen der Vergangenheit und den bestehenden Stärken aufbaut, ist immer besser und

vorteilhaftes als ein Szenario, das mit der Vergangenheit bricht und sich allein auf Tätigkeiten mit sehr hoher Wertschöpfung konzentriert.

Nous avons donc choisi de miser sur deux domaines qui étaient mentionnés: la bioéconomie et l'industrie 4.0.

La bioéconomie englobe donc toutes les activités de production, transformation de la biomasse pour produire des aliments, matériaux biosourcés, médicaments de la biotechnologie ou de l'énergie. Il faut là dire que notre canton a déjà une longueur d'avance dans ce secteur. Je rappelle vraiment notre filière agroalimentaire, nos agriculteurs, nos industries, un secteur fort dans la construction et l'efficacité énergétique, nos instituts de recherche, nos centres de compétence, nos sites d'innovation. Si on obtient une petite augmentation de la valeur ajoutée par emploi dans ce domaine, l'impact sera tout simplement important car cela concernera plus de 40 000 emplois et 5,5 milliards du PIB fribourgeois.

Deuxième domaine rapidement, la stratégie "industrie 4.0" est la numérisation des échanges de produits, quand même 12% du PIB, 8% des emplois. Nos industries manufacturières sont fortes aujourd'hui, mais pour qu'elles le restent demain elles doivent s'adapter à la concurrence. Avec la numérisation de leurs activités, elles ont la possibilité d'améliorer la compétitivité, de résister à une délocalisation vers des pays aux coûts fixes plus bas. Robotique, impression 3D, digitalisation aux senseurs sont autant d'outils qui pourront renforcer cette profitabilité et leurs activités. Je vais quand même mentionner les parcs technologiques privés du Vivier et du MIC qui sont à ce titre des pôles d'excellence, il faut le dire, dans le secteur de l'industrie 4.0 et les centres de compétence comme Rosas et iPrint.

En outre, nous avons aussi la chance dans notre canton de compter de nombreuses entreprises qui sont elles-mêmes des fournisseurs de technologie 4.0. Leur présence dans le canton de Fribourg est donc un atout qui mérite une attention particulière. On nous dit toujours que tout ça est trop abstrait. Deux exemples:

Ich erlaube mir, als Beispiel zwei Unternehmen anzuführen, die sich sehr gut in die Strategie einfügen: Die Firma regenHUSA ist ein Unternehmen, das im Gewebe- und Organdruck für die medizinische Forschung tätig ist. Sie liegt genau an der Schnittstelle dieser Biowirtschaft und der Industrie 4.0. Sie ist seit 2007 in Villaz-Saint-Pierre aktiv und beschäftigt bereits 15 Personen. Die Firma möchte die Tätigkeit ausbauen und beabsichtigt, bis zu 35 hochqualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen.

Zweites Beispiel: JNJ Automation SA in Romont. Dieses Unternehmen stellt Roboter her, die für die Pflege der Käse während ihrer Reifung im Keller eingesetzt werden - ein wunderbares Beispiel. Auch diese Tätigkeit liegt natürlich ganz auf der Linie der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 und ich glaube er hat meines Erachtens sehr gute Chancen auf internationales Wachstum.

Das sind zwei Beispiele von Tätigkeiten an Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung, die der Kanton mit allen ihm zur Verfügung stehenden Instrumenten unterstützen könnte.

J'aimerais souligner que la mise en oeuvre de la nouvelle stratégie de promotion économique s'articulera sur un plan d'action échelonné qui va bien évidemment prendre en considération la situation actuelle, c'est-à-dire la crise du COVID-19, jusqu'à la fin de la prochaine législature donc 2026. Le Conseil d'Etat va tout mettre en oeuvre pour rassembler les partenaires publics et privés autour de cette stratégie en veillant minutieusement à une allocation ciblée des ressources déjà à disposition. Nous allons devoir fournir des efforts continus, faire des choix courageux comme ce matin et conserver le cap d'une vision à long terme.

Le Conseil d'Etat pense que ces choix sont judicieux car ils construisent sur les forces existantes du canton. Je peux déjà vous annoncer que cette stratégie de la Promotion économique va ou a servi plutôt de cadre et source d'inspiration pour l'établissement de ce plan de relance dont nous aurons le plaisir de discuter en session d'octobre. Le Conseil d'Etat privilégie donc les objectifs atteignables qui permettent de poser des jalons et des lignes directrices pour le développement économique futur de ce canton. Mesdames et Messieurs, je vous propose donc de prendre acte de ce rapport sur postulat tel que proposé.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

## Loi 2016-DIAF-31 Modification de la loi sur les agglomérations

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> (PDC/CVP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts</b>
Rapport/message:	<b>07.01.2020</b> (BGC août 2020, p. 1560)
Préavis de la commission:	<b>04.06.2020</b> (BGC août 2020, p. 1623)

---

### Entrée en matière

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). La commission parlementaire chargée d'examiner la modification de la loi sur les agglomérations s'est réunie à quatre reprises en plénum et deux fois en séance restreinte, notamment pour traiter des aspects de communication. Après un travail intense, la commission vous propose un projet bis qu'elle a accepté à l'unanimité et tient à remercier grandement M. le Commissaire du Gouvernement, M. Russier, secrétaire général de la DIAF, et M<sup>me</sup> Margalhan-Ferrat, coordinatrice des agglomérations à la DAEC, pour le très gros travail de soutien apporté, ainsi que notre secrétaire parlementaire M<sup>me</sup> Marie-Claude Clerc.

Ce projet de loi comprend quatre éléments essentiels sur lesquels il est important de s'arrêter : l'évolution du cadre légal, le soutien financier de l'Etat aux projets d'agglomérations, les questions opérationnelles soulevées par les motionnaires Bapst/Schneuwly et la forme juridique. Un commentaire sera aussi fait sur les aspects de communication.

Premièrement, l'évolution du cadre légal. La commission parlementaire a consacré une attention particulière à l'évolution du cadre légal. Au niveau fédéral, si la forme juridique est laissée au libre choix du porteur de projet régional, il est fortement recommandé d'adapter les périmètres des agglomérations aux recommandations de la Confédération. Cela concerne particulièrement la région du Grand Fribourg qui devrait aujourd'hui s'étendre plus largement tout autour de son périmètre actuel. Au niveau cantonal, la commission a pris en considération l'élaboration en cours de la loi sur la mobilité, décidée par le Grand Conseil, ainsi que la prochaine révision de la loi sur les communes qui devrait intégrer la loi sur les agglomérations. Enfin, un rapprochement avec la planification régionale devient une nécessité afin de rassembler les forces dans notre aménagement du territoire. Il est donc apparu nécessaire d'avoir un seul modèle cantonal unifié, souple et bien connu des communes, qui fonctionne tant entre plusieurs districts qu'entre plusieurs cantons, par exemple si une agglomération devait se faire dans la Broye ou en Veveysse. Il est de plus impératif de simplifier le cadre légal au vu des nouvelles lois à venir et enfin le rôle des districts et de leur préfet doit être revu.

Deuxièmement, le soutien financier de l'Etat. Peut-être le point le plus important de cette nouvelle loi est la possibilité légale donnée à l'Etat de soutenir financièrement les projets d'agglomérations. Aujourd'hui, l'Etat ne contribue qu'à une partie des frais de fonctionnement. Or, les enjeux d'aménagement et de mobilité sont tels qu'il est inconcevable que l'Etat ne puisse soutenir les mesures décidées par les agglomérations. Ceci a un autre avantage d'importance puisque le soutien cantonal pourrait aussi grandement aider les communes à financer les projets régionaux et donc tenir les délais de plus en plus ambitieux fixés par la Confédération. Ceci implique bien évidemment que l'Etat puisse prendre part à la définition des périmètres des agglomérations et se rallier aux tâches qui leurs sont dévolues.

Troisièmement, les questions opérationnelles soulevées par les motionnaires. La commission a désiré de donner une orientation claire aux questions soulevées par la motion Bapst/Schneuwly, transmise par le Grand Conseil. En résumé, les quatre points principaux sont les suivants :

- > Le périmètre. La commission parlementaire répond qu'il est impératif que les agglomérations adaptent leurs périmètres aux recommandations fédérales afin d'assurer le financement des projets d'agglomérations.
- > Les tâches. La commission parlementaire est d'avis que les agglomérations doivent concentrer leur travail sur les domaines exigés par la Confédération, à savoir l'aménagement et la mobilité tout en respectant l'environnement.
- > Le rôle des préfets. La commission voit la nécessité d'une collaboration très étroite avec les districts et la planification régionale. Les agglomérations doivent donc avoir la possibilité de travailler avec le préfet en son sein, à quelque échelon que ce soit, y compris à la présidence.
- > Le bilinguisme. La commission parlementaire est d'avis que le bilinguisme doit être effectif du moment où une seule commune parle une autre langue que les autres.

Quatrièmement, la forme juridique. La forme juridique est laissée au libre choix des agglomérations au niveau fédéral. Le canton de Fribourg a été pionnier en 1995 avec l'adoption de sa loi sur les agglomérations, notamment en prévoyant

son modèle d'agglomération institutionnelle. Il faut cependant remarquer qu'aucune autre agglomération en Suisse n'a finalement adopté ce modèle et que les pressions financières et légales demandent une simplification et une souplesse accrue, implicitement donc aussi entre les districts et les cantons. La commission propose donc de supprimer le modèle institutionnel tel qu'il est vécu dans le Grand Fribourg et d'uniformiser ainsi la pratique sur l'ensemble du canton.

Concernant l'Agglomération de Fribourg, la seule concernée par cet aspect du projet bis, la commission salue vivement le travail qu'elle effectue et l'exemplarité en terme de bilinguisme par exemple. Force est de constater que l'élargissement de son périmètre est devenu impossible sans des artifices contractuels ou conventionnels qui compliqueraient encore le modèle. De même, les trois domaines de promotion économique, touristique et culturel figurant à l'article 3 de ses statuts sont dissuasifs pour les autres communes. Par ailleurs, le conseil d'agglomération a demandé l'étude de l'insertion du domaine du sport. Un système à deux cercles n'est cependant pas prévu par la loi et complexifierait à nouveau le modèle. Concernant le tourisme, un modèle cantonal est actuellement en étude et en matière culturelle, Coriolis Infrastructures pourrait se développer dans ce sens afin de sauvegarder les intérêts des acteurs culturels. La commission désire par ailleurs, en cas d'acceptation du projet bis, que le personnel soit repris par la nouvelle association de communes ou par toute autre entité publique. En effet, une coordination intercommunale des tâches de promotion du Grand Fribourg est un bienfait pour ses bénéficiaires et doit perdurer.

Quant à la fusion du Grand Fribourg, plébiscitée à l'unanimité (moins une voix) par le Grand Conseil, il n'y a aucun doute que la modification présentée dans le projet bis facilitera son processus. L'Agglo du Grand Fribourg, vendue en votation populaire comme un premier pas vers la fusion, est aujourd'hui une entité figée qui doit s'agrandir et non prendre la place d'une entité communale fusionnée. Or sa forme juridique actuelle porte à confusion de même que les prises de positions de certains de ses représentants. Le projet bis règlera une des interrogations des travaux de l'assemblée constitutive et évitera de jouer Agglo contre le projet de fusion.

En termes de calendrier, la commission estime que la période de transition de deux ans prévue dans les dispositions transitoires est ambitieuse. Dès lors, il est impératif que l'entrée en vigueur du projet bis soit la plus rapide possible afin de préparer le terrain au projet de fusion et de clarifier la situation auprès de la population. L'assemblée constitutive, malgré la situation pandémique, poursuit ses travaux avec un prochain horizon aux alentours de 2023.

Avant de conclure, il est important de dire un mot sur les aspects de communication qui ont entouré les débats de la commission parlementaire. Dès le début, ses membres ont été conscients des enjeux politiques découlant de son choix. Elle a donc considéré la consultation préalable et pris une direction parmi plusieurs proposées. Elle a noté qu'une commission parlementaire n'a pas la compétence pour décider du lancement d'une nouvelle consultation. Elle a aussi décidé d'établir un rapport d'accompagnement à son projet bis, a transmis aux médias un communiqué de presse après avoir préalablement informé l'Agglomération de Fribourg, le président de la Conférence des préfets et le préfet de la Sarine. Elle a outre délégué son président en cas de demande d'information. Celui-ci a reçu un courrier formel de la commune de Matran auquel il a été donné réponse, une demande d'entretien de l'Agglomération en présence du commissaire du Gouvernement qu'elle a finalement refusée et a pris note de la résolution votée par le conseil général de Villars-sur-Glâne. De nombreux échanges informels ont aussi eu lieu.

En conclusion, la commission vous recommande d'accepter le projet bis. Ce projet, bien que délicat, a l'avantage de préparer les évolutions légales et l'adéquation des périmètres, d'uniformiser et de simplifier la loi, d'assurer le soutien de l'Etat, de concentrer les forces sur les tâches essentielles des agglomérations, de répondre aux questions des motionnaires, de favoriser la fusion du Grand Fribourg tout en prévoyant une transition calquée sur son calendrier.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je tiens tout d'abord à remercier la commission parlementaire, son président, les collaborateurs, en particulier M. Russier et M<sup>me</sup> Margalhan-Ferrat pour l'énorme travail fourni dans des conditions particulières, évidemment dues à la pandémie.

M. le Rapporteur a présenté en détail la démarche et les propositions de la commission. Je n'y reviendrai pas, d'autant plus que la commission a également élaboré un rapport complémentaire. Je vous informe que le Conseil d'Etat a entendu les arguments développés par la commission parlementaire et qu'il se rallie à ses propositions. J'insiste néanmoins sur le fait qu'il ne s'agit en aucun cas d'une défiance à l'égard de l'Agglomération de Fribourg actuelle. Celle-ci réalise un travail remarquable et a obtenu des succès que personne n'osait imaginer au moment de sa fondation.

Comme le relevait déjà le message du Conseil d'Etat, l'Agglomération de Fribourg est toutefois à un tournant de son histoire. M. le Président de l'Agglomération est d'ailleurs intervenu dernièrement dans la presse en mentionnant que l'Agglomération faisait des réflexions au niveau de son périmètre, mais également au niveau de ses tâches. En effet, le projet de fusion du Grand Fribourg, une évolution des exigences de la Confédération en matière de projets d'agglomérations au niveau des calendriers et des périmètres font que l'Agglomération de Fribourg passera nécessairement ces prochaines années par une

phase de métamorphose. En plus, rappelons que la loi sur les agglomérations a 25 ans déjà et a été conçue avant les exigences fédérales.

Une réforme en profondeur sera donc inévitable si l'on veut conserver cette dynamique de succès initiée par l'Agglomération de Fribourg. Dans son projet initial, il est vrai, le Conseil d'Etat n'a pas voulu imposer une réforme institutionnelle, respectant ainsi l'autonomie des communes, même si la forme actuelle ne semblait pas revêtir le meilleur habit pour accompagner jusqu'au bout cette mutation nécessaire. La perspective d'une disparition de la forme institutionnelle de l'agglomération figurait néanmoins partiellement déjà dans le message du Gouvernement, à moyen terme lors de la reprise des dispositions institutionnelles dans une éventuelle loi consacrée aux différentes formes de gouvernance supracommunale.

Les débats au sein de la commission ont montré que de nombreux élus locaux étaient non seulement prêts à faire le pas, mais étaient carrément demandeurs. Il était donc relativement naturel que le Conseil d'Etat se rallie au projet bis dans un élan de dynamique positive, d'accélération des processus nécessaires à la poursuite de ces travaux d'agglomérations. Les propositions de la commission parlementaire ne font finalement qu'accélérer cette évolution nécessaire pour s'adapter aux nouvelles conditions, aux nouvelles exigences de la Confédération.

L'essentiel que nous devons garder à l'esprit est le renforcement du centre cantonal par tous les moyens. Vous le savez, vous l'avez confirmé en février dernier, l'un des axes forts de ce renforcement est bien évidemment la fusion du Grand Fribourg. Nous ne devons pas nous permettre de mettre tous les oeufs dans le même panier. Donner à l'Agglomération de Fribourg un nouvel élan, en incitant par exemple une nouvelle commune à la rejoindre pour étendre le périmètre des projets de l'Agglomération, est aussi essentiel en terme de renforcement de ce centre cantonal fort.

Je me permets toutefois d'insister sur un point. Toutes ces discussions sont légitimes. Elles sont légitimes autour de l'Agglomération de Fribourg, mais ne doivent néanmoins pas faire oublier que le Parlement discute aujourd'hui de la loi sur les agglomérations et non de la loi sur l'Agglomération de Fribourg. Notre canton compte deux agglomérations constituées autour de Fribourg et de Bulle, une agglomération en cours de constitution avec les communes de la Veveyse autour Vevey et Montreux et des discussions pour une autre agglomération pour que des communes de la Singine bénéficient des synergies avec l'Agglomération de Berne. En tout, ce sont 57% des Fribourgeoises et Fribourgeois qui se trouvent dans des périmètres d'agglomérations reconnues par la Confédération. Même hors de la Sarine, le tiers des habitants de notre canton vit dans une agglomération au sens fédéral. Il est donc essentiel aujourd'hui de prendre cette hauteur pour discuter de la nature de la loi sur les agglomérations. Le développement de ces périmètres est fondamental pour tout notre canton, y compris d'ailleurs pour les régions qui n'y figurent pas et qui bénéficient indéniablement des retombées de ces développements. La multiplicité des formes choisies montre que l'essentiel n'est pas la forme juridique, j'insiste aussi, c'est la volonté de collaborer et d'avancer ensuite. Je suis donc tout à fait convaincu, persuadé, que la région de Fribourg saura s'organiser pour porter les prochaines générations de projets d'agglomérations et surtout pour mettre en oeuvre ceux déjà approuvés, car le temps presse. En effet, l'élaboration des projets d'agglomérations est un énorme travail qui demande du temps, des compétences de techniciens, de diplomates, de visionnaires. C'est une tâche que l'Agglomération de Fribourg et celle de Bulle savent faire. Ils l'ont prouvé.

L'enjeu aujourd'hui porte sur la réalisation des mesures. Il y a urgence puisque la Confédération a modifié récemment les règles en la matière. Vous avez pu le lire dans le message du Conseil d'Etat, les calendriers de mise en oeuvre des projets d'agglomérations sont désormais extrêmement serrés et le risque de perdre des dizaines de millions de francs d'aide fédérale très sérieux. Pour donner un ordre de grandeur, les seules mesures prioritaires du PA3 pour l'Agglomération de Fribourg impliquent des investissements de l'ordre de 170 millions de francs réalisés en à peine cinq ans. Sans la parfaite collaboration de tous les acteurs publics, peu importe la forme institutionnelle, c'est totalement illusoire. C'est ce constat qui a incité le Conseil d'Etat à permettre au canton de soutenir financièrement la réalisation des mesures des projets d'agglomération dans l'article 4 du projet de loi, que la commission parlementaire n'a pas modifié. Ce soutien s'adresse par ailleurs à toutes les agglomérations, quelle que soit leur forme, j'insiste aussi sur ce point.

C'est aussi pour cela que j'ai rejeté la solution de facilité lors des discussions au sein de la commission parlementaire en ne suivant pas la proposition de renvoi du projet de loi. Il est essentiel que le Parlement puisse débattre de la loi sur les agglomérations rapidement, afin que nous puissions ensuite nous concentrer sur le soutien cantonal adéquat pour garantir que les aides fédérales décidées en faveur de notre canton ne restent pas lettre morte. Ce soutien cantonal constitue le coeur de cette révision de la loi sur les agglomérations et je constate que la commission l'a soutenu.

Je vous invite naturellement à en faire de même en entrant en matière sur ce projet de loi et en soutenant les propositions de la commission parlementaire.

**Bürgisser Nicolas (PLR/FDP, SE).** Die Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei unterstützt mit grosser Mehrheit den Vorschlag bis der Kommission und bittet Sie, dies ebenfalls zu tun.

Sich zu konzentrieren auf die beiden Dossiers, welche die Eidgenossenschaft vorschreibt, nämlich die Raumplanung und den Verkehr, ist logisch und intelligent. Alle anderen Agglomerationen in der Schweiz arbeiten auch so. Toutes les autres

agglomérations de Suisse fonctionnent également de cette manière. Nur Freiburg-Fribourg, und hier vor allem ein paar weltfremde Träumer, haben eine schwerfällige, ineffiziente und unnötige Aggloverwaltung aufgebaut. Unsere Agglo muss grösser werden. Das ist die Forderung und die Bedingung der Eidgenossenschaft für künftige finanzielle Unterstützungen. Nur, wie wollen Sie weitere Gemeinden überzeugen, dieser Agglo beizutreten, wenn Sie mit unnötigen, teuren und ineffizienten Aufgaben bestückt ist?

Künftige Gemeinden für die grössere Agglo könnten sein: Courtepin, Grolley, Neyruz, Cottens, Tafers, St. Ursen, Tentlingen, Giffers und auch die Gemeinden des Plateau du Muret. Allerdings kommen diese Gemeinden nur in die Agglo, wenn diese effizient und nützlich ist - ein Zustand, den sie zurzeit nicht erreicht, was auch die Eidgenossenschaft in ihrem Bericht festgestellt hat. Darum: Korrigieren wir die fatalen und teuren Fehler bei der Kreation dieser Agglo und geben ihr eine logische Basis, welche in der ganzen Schweiz angewendet wird. Ich bitte Sie daher, dem Vorschlag der Kommission zuzustimmen.

**Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*). Mes liens d'intérêts sont les suivants: je suis conseiller communal à Villars-sur-Glâne et membre du comité de l'Agglo. De plus, je fais partie des citoyens qui ont accepté en 2008 lors d'une votation populaire de transférer des compétences communales à l'agglomération institutionnelle selon les modalités que nous connaissons aujourd'hui.

Ce dossier de révision de la LAgg est très particulier et laisse un sentiment bizarre. Nous avons l'habitude lors de révisions de lois d'effectuer de larges consultations auprès des milieux concernés. Après de longs mois de travaux entre le Conseil d'Etat et les entités concernées, le projet de loi initial a fait l'objet d'une consultation et a recueilli une large approbation. Malgré cela, nous nous retrouvons aujourd'hui avec un projet bis de la commission allant dans une direction opposée, auquel le Conseil d'Etat s'est rallié sans même en discuter avec ses partenaires. Je sais que beaucoup d'entre vous ne se sentent pas concernés par cette loi. Elle ne change rien pour Mobul et concerne peu les autres régions. Elle aurait par contre des conséquences importantes pour les communes du Grand Fribourg. Qui parmi vous, pour celles et ceux qui sont actifs dans vos communes respectives, verrait d'un bon oeil que plusieurs années de travail soient mises en péril en quelques semaines par un vote réalisé sans consultation des organes concernés?

Je reviens ici sur les énoncés sur le financement des mesures. C'est justement l'Agglomération de Fribourg actuelle qui a des directives de financement qui permettent de financer de nombreux objets beaucoup plus rapidement que les autres agglomérations. Nous sommes sortis, M. Bürgisser, de notre région pour aller voir ce qui se fait ailleurs et c'est justement sur ce point-là que les autres régions aujourd'hui s'achoppent. Qui plus est, de nombreuses questions juridiques restent ouvertes à la suite de ce projet bis rédigé dans la précipitation. Un avis de droit a été demandé dont nous aurons les résultats dans quelques semaines. J'ai le sentiment que certains membres de la commission ont fondé leur opinion sur des a priori défavorables datant des débuts de l'Agglomération de Fribourg. Bien sûr que les débuts ont été compliqués, mais aujourd'hui nous sommes en 2020 et c'est donc sur le présent et non sur le passé que l'on doit évaluer l'Agglo. Depuis lors, l'Agglo a fait du chemin et a atteint son rythme de croisière.

Den Düdingen Grossräten und anderen Grossräten aus dem Sensebezirk sage ich nur Eines: Lassen Sie doch die Vergangenheit vergangen sein. Die heutige Agglo funktioniert sehr gut und Düdingen profitiert sehr davon, nicht nur bezüglich der Infrastruktur, sondern auch für die Kultur. Ich kann Ihre Bestrebung nach Vereinfachung verstehen, ich lade Sie aber dazu ein, vernünftig abzustimmen.

Wer von Ihnen kann sagen: Ich kenne die Fakten über die Agglo, ich kenne die Konsequenzen dieser Vorlage, ich weiss, was die betroffenen Gemeinden denken? Sehr wenige von uns.

Aufgrund der unzureichenden Information der Kommission dürfte der Grosse Rat heute nicht über diese Vorlage abstimmen.

Chers collègues, les conséquences de la suppression de l'agglomération institutionnelle n'ont pas été évaluées avec la rigueur nécessaire. Je sais bien que vous avez déjà pris votre décision dans les groupes, mais il est parfois nécessaire d'écouter les débats et de voter en son âme et conscience. Le Grand Conseil a-t-il été informé correctement des tenants et aboutissants concernant l'agglomération institutionnelle? Connaît-il la position des communes concernées? Quels sont les scénarios d'évolution en cas d'acceptation de la loi? Bien peu de monde dans notre assemblée connaît ces éléments. Ainsi, un report et une large consultation permettra de remédier à ce manque d'informations. Dans ce sens, le groupe Vert Centre Gauche fait une demande de renvoi et vous demande la soutenir.

**Schneuwly André** (*VCG/MLG, SE*). Meine Interessenbindungen: Ich bin Bürger und Generalrat der Gemeinde Düdingen.

Ich war in der Zeit des Starts der Agglomeration Freiburg/Fribourg ab 2008 – 2011 Mitglied des Agglomerationsvorstandes – das heisst beim Aufbau der Agglomeration Freiburg als Gemeinderat von Düdingen dabei. Ich bin gemeinsam mit Markus Bapst Initiator des Postulates und der Motion der Revision der Agglomerationsgesetzes und ich war Mitglied der parlamentarischen Kommission, die dieses Gesetz bis erarbeitet hat.

Je parle en mon nom personnel et au nom de la minorité du groupe Vert Centre Gauche. Tout d'abord, je voudrais remercier le conseiller d'Etat Didier Castella et son personnel pour leur soutien à la révision de la loi sur les agglomérations. Les arguments avancés par les membres lors de la première réunion étaient convaincants. Le conseiller d'Etat Didier Castella a abordé la question avec le Conseil d'Etat où il a également reçu un oui. Ensemble, nous les membres de la commission, avons transformé cette proposition en peu de temps et avec beaucoup d'engagement. La commission, en coopération avec le Conseil d'Etat, a élaboré une proposition législative avec beaucoup de courage et de prévoyance.

Pendant douze ans, l'Agglomération de Fribourg a fait un travail précieux et les dix communes ont beaucoup profité les unes des autres. La proposition de la commission veut que ces expériences soient portées à l'avenir par une association de communes.

Warum ich dieses Agglomerationsgesetz bis unterstütze: Die Vorgabe und der Zweck des Gesetzes werden reduziert auf die Bedingungen, die erfüllt werden müssen, damit das Agglomerationsprogramm beim Bund eingereicht werden kann. Dies ist der Hauptzweck, nebst der Idee der überregionalen Zusammenarbeit.

Das ganze Gesetz ist viel schlanker und die Entscheidungswege sind klarer und nachvollziehbarer - das Gesetz wird von 52 Artikel auf 8 Artikel gekürzt.

Das Funktionieren des Gemeindeverbandes ist bei allen Gemeinden bekannt. Der Gemeindeverband Mobul funktioniert gut. Durch den Umbau der Agglomeration Freiburg/Fribourg in einen Gemeindeverband ist es einfacher - und dies ist eine Einladung, den Perimeter der Agglomeration rund um Freiburg zu erweitern mit weiteren Gemeinden aus dem Saane-, Sense- und neu auch dem Seebezirk. Die Agglomeration kann bis zu 29 Gemeinden erreichen. Diese Idee spricht für die überregionale Zusammenarbeit über die Bezirke hinweg und ist Zukunft auch für das Einreichen von Agglomerationsprogrammen.

Die Agglomeration Freiburg/Fribourg hat, in Zusammenarbeit mit dem Kanton, mit Erfolg bereits finanzielle Mittel für die Realisierung beim Bund eingeholt. Das Wissen mit der fachlich ausgewiesenen Geschäftsleitung kann für die Aufgabenbereiche Raumplanung/Mobilität in den neuen Gemeindeverband integriert werden. Es geht nicht verloren.

Die Kultur als wichtiger Bestandteil der Agglomeration Freiburg/Fribourg sollte aus meiner Sicht überregional weiter unterstützt werden. Dies ist möglich, indem diese Aufgabe im neuen Gemeindeverband integriert wird. Dies braucht die Einstimmigkeit der Gemeinden oder es wird ein neuer Gemeindeverband aufgebaut, wie beim Gemeindeverband Mobul 2 ein zweiter Verband gemacht worden ist.

Der Gemeinverband der Region Sense, mit der Stimme des Oberamtmannes, unterstützt dieses Gesetz und freut sich auf die zukünftige Entwicklung. Der Richtplan muss gemeinsam mit den anderen Bezirken entwickelt werden.

Le Röschtigraben sera empêché par cela. Düdingen, en tant que membre actuel de l'Agglo et d'autres communes participeront à l'association des communes. L'idée d'une "agglomération" bilingue se poursuit. C'est également un objectif important du canton de Fribourg.

Der Saanebezirk kann sich ohne Rücksicht auf die gegenwärtige Agglomeration der Aufgabe der Fusion Grossfreiburg und des Gemeindeverbands Region Saane widmen. Der Staatsrat und der Grosse Rat unterstützen ja diese Fusion. Das Thema des Umbaus der Agglomeration ist durch dieses Gesetz bereits geregelt. (*Redezeit überschritten*)

**Schwaller-Merkle Esther** (PDC/CVP, SE). Meine Interessen: Ich wohne seit meiner Geburt in der Gemeinde Düdingen und bin somit Mitglied der Agglo Freiburg. Ich war auch Mitglied der parlamentarischen Kommission zur Prüfung des Gesetzesentwurfes über die Agglomerationen.

Das aktuelle Agglomerationsgesetz stammt aus dem Jahre 1995 und ist genauso alt wie eines meiner Kinder.

Le canton de Fribourg était à l'époque un pionnier dans le domaine des projets d'agglomérations. Cela a créé un nouveau niveau politique, une nouvelle entité dont le développement n'était pas encore prévisible. La loi sur les agglomérations a été appliquée pour la première et seule fois en 2008 avec la constitution de l'Agglomération de Fribourg. En raison de la loi existante, la question d'un modèle d'organisation différent n'était à l'époque pas à l'ordre du jour. Pour rappel, seule l'Agglomération de Fribourg avait choisi ce modèle institutionnel, alors que l'Agglomération de Bulle, Mobul, a choisi plus tard le modèle de l'association de communes au sens de la loi sur les communes et fonctionne tout aussi bien.

Lors de la consultation, la prise de position de la commune de Düdingen a montré que l'organisation globale actuelle a la réputation d'être lourde, non flexible et bureaucratique. Même les milieux francophones ont également réclamé des structures plus souples. C'est dans ce contexte que les députés Bapst et Schneuwly ont présenté leur proposition de révision de la loi sur les agglomérations en 2015, qui a été transmise par le Grand Conseil.

Die parlamentarische Kommission hat den nun vorliegenden Gesetzesentwurf geprüft und einen Änderungsantrag in Form eines Projekt bis ausgearbeitet. Dieser zielt darauf ab, eine rechtliche Grundlage für die staatliche Unterstützung und Hilfe

für spezifische Massnahmen zu schaffen, aber auch die Begleitung der Agglomerationsprojekte gemäss dem Entwurf der Regierung sicherzustellen. Es schafft das institutionelle Agglomerationsmodell ab, um das Agglogesetz zu vereinfachen und die Entscheidungsprozesse zu beschleunigen.

In Hinblick auf den Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs und die Ausarbeitung der zukünftigen Aggloprojekte der vierten Generation hat die parlamentarische Kommission aus Zeitgründen darauf verzichtet, eine Rückweisung des Entwurfs an den Staatsrat zu beantragen.

Die überarbeitete Form, das *Projet bis*, entspricht den Anliegen des Gemeindeverbandes der Region Sense und auch des Gemeinderates von Düdingen. Das neue Agglogesetz beschränkt sich auf die Kernaufgaben der Raumplanung und der Mobilität.

Dies sind die Bedingungen, die erfüllt werden müssen, damit beim Bund eingereichte und genehmigte Agglomerationsprogramme finanzielle Unterstützung erhalten. Dazu verlangt der Bund eine Vergrösserung des Perimeters, um weitere und umfangreichere finanzielle Unterstützungen zu erhalten.

Es ist zu wünschen, dass mit dem revidierten vereinfachten Agglogesetz auch weitere Gemeinden des Sense-, See- und Saanebezirkes der Agglomeration Freiburg beitreten werden und somit ein grösserer Perimeter geschaffen werden kann.

L'Agglo Fribourg en tant que nouvelle entité s'est développée et continue à se développer avec la loi sur les agglomérations modifiée. Au nom de la grande majorité du groupe démocrate-chrétien et de la commission parlementaire, je propose à l'assemblée d'adopter le projet bis proposé.

**Steiert Thierry** (*PS/SP, FV*). Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis syndic de la ville de Fribourg et vice-président du comité de l'Agglomération de Fribourg.

Lorsqu'en 1995 le Grand Conseil a adopté la loi sur les agglomérations, il a fait preuve d'un esprit novateur en créant une nouvelle structure sous la forme d'une corporation de droit public afin de promouvoir la collaboration intercommunale dans le centre cantonal et de permettre aux communes concernées de requérir et d'obtenir des subventions de la Confédération pour réaliser des mesures infrastructurelles dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la mobilité et de l'environnement. Sur la base de cette loi, l'Agglomération de Fribourg a depuis 2008 exercé la planification directrice dans les domaines précités. Elle a également pris en charge la promotion culturelle, économique et touristique pour le périmètre concerné, qui regroupe donc les communes d'Avry, Belfaux, Corminboeuf, Düdingen, Fribourg, Givisiez, Granges-Paccots, Marly, Matran et Villars-sur-Glâne.

Depuis la création de l'Agglomération en 2008, de l'eau a coulé sous les ponts et nous pouvons faire aujourd'hui un double constat. Premièrement, l'Agglomération a fourni un travail considérable et conséquent en procédant à l'élaboration des projets d'agglomération de deuxième et troisième générations, qui ont obtenu ainsi des subventions fédérales à hauteur de plus de 59 millions de francs pour soutenir les mesures d'aménagement, de mobilité et d'environnement. En outre, elle a permis de créer des liens étroits entre les dix communes membres, des liens qui n'auraient probablement pas été aussi intenses et fréquents dans un contexte moins formalisé. Cet acquis est précieux et mérite d'être salué. Le bilan de l'Agglomération est ainsi très positif. Elle a fait ses preuves.

Deuxièmement, le périmètre actuel de l'Agglomération est trop restreint. En effet, le périmètre fonctionnel, tel que défini par l'Office fédéral de la statistique, comporte plus de trente communes et la Confédération a clairement exprimé la nécessité d'étendre le périmètre des futurs projets d'agglomérations, faute de quoi l'octroi de nouvelles subventions fédérales risquerait d'être fortement préterité. C'est entre autres ce dernier constat qui doit nous conduire aujourd'hui à opter pour une forme plus simple que la corporation de droit public, car une extension du périmètre par l'adhésion de nouvelles communes semble illusoire sous la forme actuelle. Il convient aussi de rappeler que, sur la quarantaine d'agglomérations que comptent notre pays, aucune ne connaît une structure aussi lourde que l'Agglomération de Fribourg, alors qu'elles obtiennent toutes des subventions fédérales parfois bien plus conséquentes.

Die Rechtsform der Agglomeration ist zwar ein wichtiges Element dieses Gesetzes. Aber bei allen Diskussionen um diese Rechtsform sollte nicht ausser Acht gelassen werden, dass es hier in erster Linie um etwas anderes geht, nämlich um die Beteiligung des Kantons im Rahmen der Agglomerationsprojekte.

Mais, jusqu'à présent, le canton de Fribourg, respectivement l'Etat de Fribourg, s'est distingué par sa frilosité dans le domaine des agglomérations. Contrairement aux autres cantons qui se sont investis de manière conséquente et qui ont souvent même joué le rôle de moteur afin de faire avancer les mesures infrastructurelles, l'autorité cantonale est restée en arrière-fond, se limitant à quelques maigres contributions au mandat de planification. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat propose de soutenir également les mesures de projets d'agglomérations et il reconnaît ainsi qu'un renforcement de l'agglomération est un objet d'intérêt cantonal. Vous l'avez dit, M. le Commissaire du Gouvernement, le soutien de l'Etat constitue le coeur de ce projet de loi.

Wenn dieses Gesetz heute angenommen wird, ist dies für die betreffenden Gemeinden in den drei Bezirken Saane, Sense und See als ausgestreckte Hand zu interpretieren. Diese Hand dürfen sie selbst in Corona-Zeiten ergreifen und sie sollten es auch tun, um die dringend notwendige Erweiterung des Aggloperimeters zu ermöglichen und ihren Teil der Verantwortung für die Entwicklung des kantonalen Zentrums zu leisten.

Gerade die deutschsprachigen Gemeinden können feststellen, dass die Freiburger Agglomeration den Anliegen der deutschsprachigen Minderheit stets Rechnung getragen hat. Der Ball liegt jetzt bei ihnen. Er liegt aber auch beim Staatsrat, der in den nächsten Monaten alles tun muss, um die betreffenden Gemeinden von der Notwendigkeit dieses Projekts zu überzeugen.

Cette révision aura pour conséquence premièrement de créer les bases permettant la transformation - et je précise bien transformation et non suppression de l'Agglomération de Fribourg - et l'extension de son périmètre, et deuxièmement de renforcer le rôle de l'Etat dans le cadre des projets d'agglomérations, à l'instar de ce qui se fait dans la plupart des autres cantons. Le commissaire du Gouvernement l'a dit, il s'agit aujourd'hui de développer une vision dans l'intérêt de notre canton. A sa très grande majorité, le groupe socialiste refusera dès lors le renvoi de ce projet de loi, votera l'entrée en matière et acceptera le projet bis tel que proposé par la commission.

**Brügger Adrian** (*UDC/SVP, SE*). Meine Interessenbindungen: Ich bin Mitglied der grossrätlichen Kommission, welche dieses Gesetz behandelt hat, Mitglied des Agglomerationsrats der Agglo Freiburg und Generalrat von Düdingen.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat die Revision des Agglomerationsgesetzes an ihrer Fraktions Sitzung diskutiert. Die Revision entspricht den Anliegen vieler Gemeinden und auch deren Motionäre. In der ursprünglichen Fassung des Staatsrats wird die Einstimmigkeit für Neuaufgabenbereiche nicht mehr gewährt. Dies finden wir sehr entscheidend und störend. Wie möchte man beispielsweise andere Gemeinden aus den verschiedenen Bezirken überzeugen, bei der Agglo mitzumachen, wenn zu viele und neue Aufgaben überwiesen werden, die nicht mehr einstimmig sein müssen, und die Gemeinden zur Mitfinanzierung gezwungen werden?

Wir begrüssen, dass sich das neue Agglogesetz vor allem auf die Kernaufgaben der Raumplanung und der Mobilität beschränkt. Weil es keine Einstimmigkeit gibt, können weitere Aufgaben in einem zusätzlichen Verband geregelt werden.

Eine Vergrösserung des Perimeters wird vom Bund ebenfalls verlangt. Dies wird mit der jetzigen Form nicht möglich sein. Das sind jedoch Bedingungen, welche zwingend notwendig sind, damit Agglomerationsprogramme finanzielle Unterstützungen vom Bund erhalten.

In der Schweizerischen Landschaft findet man keine Agglo, welche in dieser institutionellen und schwerfälligen Form funktioniert. Aus unserer Sicht stellt die neue Struktur eine Vereinfachung dar. Wir hoffen, dass andere Gemeinden aus dem Saane-, See- und Sensebezirk nach dieser Anpassung dem neuen Gemeindeverband beitreten werden. Ein Gemeindeverband bietet aus unserer Sicht mehr Autonomie als die bisherige Form.

Aus diesen Gründen wird die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei dem Gesetzesentwurf, welcher von der Kommission ausgearbeitet wurde, grossmehrheitlich zustimmen und die verlangte Rückweisung abweisen.

**Schnyder Erika** (*PS/SP, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis syndique de la commune de Villars-sur-Glâne et j'ai été vice-présidente du comité de l'Agglomération depuis ses débuts jusqu'à 2016.

Il n'est pas contestable en l'état que l'actuelle loi sur les agglomérations a besoin d'un petit lifting, même d'un sérieux lifting. Il n'est pas davantage contestable que c'est le grand moment que le Conseil d'Etat délie un peu sa bourse pour financer des projets d'importance qui sont portés pour l'essentiel par l'Agglomération de Fribourg en matière d'environnement, de transports et tous ces projets qui ont trait précisément à l'aménagement du territoire.

L'Agglomération de Fribourg à l'époque, qui obéit à des règles assez complexes, a été non seulement vivement encouragée mais portée à bout de bras et de manière extrêmement intense par le Conseil d'Etat qui voulait absolument que ce soit le modèle d'agglomération. Cela a été fait. L'Agglomération a bien travaillé, a beaucoup travaillé. Elle s'est énormément impliquée pour le développement non seulement du territoire du Grand Fribourg, mais de l'ensemble du canton. Finalement, les retombées des travaux de l'Agglomération ont profité à tout le canton. Maintenant, voilà qu'on nous dit que la structure est trop lourde, la structure est vieillotte, la structure ne répond plus aux besoins, ce qui n'est pas tout faux. Est-ce là une raison pour jeter le bébé avec l'eau du bain? Je me pose d'autant plus la question que, comme vous le savez, si on veut noyer son chien on dit qu'il a la rage. C'est bien ce que l'on dit maintenant, même si l'on nous assure que ce n'est pas du tout dirigé contre l'Agglomération de Fribourg, mais que c'est pour encourager des nouveaux projets d'agglomérations plus faciles, plus souples. C'est pour répondre aux exigences de la Berne fédérale que l'on décide maintenant de tout chambouler. Or, je doute fort que le projet que l'on nous soumet aujourd'hui réponde exactement aux exigences de la Berne fédérale puisque le projet d'agglomération selon l'Office fédéral de la statistique est un projet non seulement supracantonal, c'est un projet régional, mais c'est aussi un projet qui pratiquement met tout le canton de Fribourg en une seule et unique agglomération.

Ce n'est pas cela que le projet de loi va permettre de réaliser. Par contre, ce que l'on n'a pas fait en se dépêchant de nous proposer ce projet, on n'a pas du tout mesuré les conséquences financières qui résulteront du sabordage de l'Agglomération de Fribourg actuellement existante, parce que des conséquences il y en a. Je rappelle que l'Agglomération a fait trois plans d'aménagement, un quatrième est encore en cours actuellement, que des mesures qui sont prévues même dans le deuxième plan ne sont pas encore achevées, qu'il y a un coût considérable qui a été consenti par les communes et que ce coût-là il faudra bien voir comment il sera réparti. Le projet n'en dit absolument rien.

Dès lors, pour moi, ce projet, même s'il est nécessaire, n'est pas abouti. Il est donc urgent de prendre la mesure des choses à leur juste valeur. Il ne s'agit pas ici de faire un projet qui aura pour unique but, qui naturellement n'est pas ouvertement dit, de favoriser la fusion du Grand Fribourg tant il est vrai qu'on voit mal comment une agglomération comportant une grande commune fusionnée avec une autre commune alémanique puisse être encore existante. Il n'est pas là le but de l'exercice. Il faut faire les choses ouvertement, franchement. Il faut que l'on prenne en considération tous les efforts qui ont été consentis par les communes actuellement membres de cette Agglomération et qu'une fois qu'on a résolu tous ces problèmes, qu'on vienne en proposant un projet qui tienne la route, raison pour laquelle je vous demande de voter le renvoi.

**Moussa Elias (PS/SP, FV).** Je m'exprime en mon nom personnel et déclare mes liens d'intérêts : je suis conseiller général en ville de Fribourg et j'ai été membre du conseil d'Agglomération. Afin de faciliter le vote sur l'entrée en matière, je renonce à déposer moi-même une demande de renvoi et me rallie uniquement à la proposition de renvoi formulée par la majorité du groupe Vert Centre Gauche. En effet, je suis tenté de qualifier le projet bis comme un hold-up, mais je m'en abstiens bien évidemment.

Ich erlaube mir, auf Deutsch weiterzufahren. Ich verstehe selbstverständlich die Beweggründe der Kommission, welche zu diesem Projekt bis geführt haben. Einige vermögen durchaus zu überzeugen, andere wiederum weniger. Völlig unverständlich ist für mich die wankelmütige Haltung des Staatsrates in dieser Frage, welcher eine 180 Grad Kehrtwende vorgenommen hat.

Zur Erinnerung - ob man es will oder nicht -, die institutionelle Agglomeration war bereits zum Zeitpunkt ihrer Gründung ein Unikum in der Schweiz. Im Westen nichts Neues also. Dass eine demokratische Institution mit einer Exekutive und einer Legislative einen schwerfälligeren Entscheidungsprozess bedingt als, überspitzt formuliert, eine Diktatur, ist ebenfalls hinlänglich bekannt. Auch diesbezüglich im Westen nichts Neues.

Gemäss Botschaft der Kommission sind es aber hauptsächlich diese schwerfälligen Prozesse - wir haben es heute auch in der Debatte gehört -, die notwendig sind in einer Demokratie, welche die Abschaffung der institutionellen Agglomeration rechtfertigen sollen. Meiner Meinung nach handelt es sich dabei jedoch um ein falsches beziehungsweise rein politisches Problem. Was wir uns aber wirklich fragen müssen, ist: Was hat die institutionelle Agglomeration bisher der Bevölkerung gebracht? Und diesbezüglich sind sich ja offensichtlich fast alle einig, bis auf die Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei, wenn ich es richtig verstanden habe. Ich zitiere hier aus der Botschaft der Kommission: "Jedoch ist anzumerken, dass das derzeitige System als solches für Agglomerationsprojekte funktioniert." Mit anderen Worten schlägt die Kommission vor, ein System, welches zugunsten der Bevölkerung offenbar unstrittig gut funktioniert, abzuschaffen, ohne dass die Zukunft der verschiedenen heute durch die institutionelle Agglomeration wahrgenommenen Aufgaben gesichert beziehungsweise bekannt ist.

Im Zusammenhang mit dem Projekt bis stellen sich mir daher insbesondere folgende Fragen:

- > Die institutionelle Agglo wurde mittels Volksabstimmung eingesetzt. Unabhängig von der rechtlichen Frage, stellt sich die Frage, ob hier nicht ein Präzedenzfall geschaffen wird, in dem der Grosse Rat eine mittels Volksabstimmung eingesetzte, demokratische Institution abschafft. Das könnte in Zukunft noch andere Gemeindeverbände treffen. Wie kann das verhindert werden?
- > Welche Garantien gibt es heute, dass sich die Gemeinden nach Abschaffung der institutionellen Agglo so zu Gemeindeverbänden zusammenschliessen, wie es sich die Kommission und der Staatsrat vorstellen? Gibt es bereits Absichtserklärungen oder Zusicherungen, dass sich die Gemeinden X oder Y für die Übernahme z.B. der Kulturförderung zusammenschliessen werden?
- > A propos Kultur: Welche konkreten Auswirkungen hat das Projekt bis auf die Unterstützung der Kulturakteure, welche bereits durch die Coronakrise hart gebeutelt wurden und welche mit dieser Gesetzesänderung in eine neue Unsicherheit schlittern?
- > Welche konkrete Auswirkung hat die Abschaffung der institutionellen Agglomeration auf die Fusionsdynamik Grossfreiburg? Wie stellen sich alle direkt betroffenen Gemeinden zu der Frage der Abschaffung? Wie die konstituierende Versammlung Grossfreiburg? Wie der Agglovorstand und wie der Agglomerationsrat?

Weder die Botschaft des Staatsrates noch die Botschaft der Kommission enthält Antworten zu diesen wichtigen Fragen, lediglich Mutmassungen, um nicht zu sagen, Wunschenken. Ein Vernehmlassungsverfahren würde diese Antworten liefern

und es dem Grossen Rat entsprechend erlauben, einen Entscheid bezüglich dem Projet bis zu treffen, in Kenntnis der genauen zukünftigen Konsequenzen im Falle einer Annahme des Projet bis und in Kenntnis der offiziellen Positionen sämtlicher betroffener Akteure. Ohne ein solches Vernehmlassungsverfahren haben wir es allerdings mit einem Blindflug zu tun: Wir schaffen etwas ab, das alles andere als perfekt ist, aber der Bevölkerung bis anhin gute Dienste geleistet hat, und fahren lediglich mit Mutmassungen weiter. Bevor die institutionelle Agglomeration abgeschafft wird, müsste die Zukunft der durch sie wahrgenommenen Aufgaben zumindest in groben Zügen bekannt und, vor allem, gesichert sein.

**Mutter Christa (VCG/MLG, FV).** Je n'ai pas de lien d'intérêt actuel à déclarer mais j'étais déléguée auprès de la CUTAF et ensuite membre du conseil de l'Agglo. Je connais d'expérience les deux formes juridiques.

Juste une phrase en français, j'ai eu la même réaction que M. Moussa quand j'ai lu le communiqué de la commission. C'est un holp-up. M. le Commissaire, je pense qu'on ne peut pas parler de défiance. C'est un démantèlement et je suis catastrophée que le Conseil d'Etat se rallie au projet bis. Je vous demande le renvoi pour préparer un projet qui permet d'élargir le périmètre de l'Agglomération, de maintenir dans le fond sa structure actuelle et d'actualiser la forme dans le sens qu'elle corresponde aux règles actualisées de la Confédération.

Ich denke, es braucht aber einige Reaktionen auf Deutsch. Nur ein Beispiel, das illustriert, was die Herren Marmier und Moussa und Frau Schneider schon gesagt haben: Es ist extrem gefährlich, kontraproduktiv, überstürzt und undemokratisch, die Agglomeration jetzt abzuschaffen und zur Form des Gemeindeverbandes zurückzukehren. Ich bin einverstanden mit allem, was Herr Steiert gesagt hat, ausser der Aussage, die juristische Form sei nicht so wichtig.

Der Gemeindeverband CUTAF hat damals bewiesen, dass er unfähig war, ein Agglomerationsprojekt auszuarbeiten. Es war eine Katastrophe, als einziges urbanes Projekt der Schweiz hat Freiburg beim ersten Agglomerationsprojekt keinen Rappen Bundessubventionen erhalten. Dann wurde die Agglomeration beschlossen, und es war nicht die schwerfällige, sondern die demokratische Form der Agglomeration und des Agglomerationsrats, die erlaubt hat, das Agglomerationsprojekt so zu formulieren, Nr. 2 und Nr. 3, dass es nicht weltfremde Träumer waren, wie Herr Bürgisser sagte, sondern die uns erlaubt haben, dutzende von Millionen Franken Bundessubventionen zu holen, hunderte von Millionen Franken Projektgelder konkret für die Gemeinden von Grossfreiburg und der Agglomeration Bulle.

Es war die Form der Agglomeration, die das erlaubt hat, die demokratisch eingesetzt wurde, und die Sie nun, ohne grosse Überlegungen, ohne wirkliche Vernehmlassung, abschaffen wollen.

Ich bin völlig entsetzt, dass man aufgrund einiger Einwände der Gemeinde Düringen, die uns in der Agglomeration jahrelang mit ihrem Widerstand gegen jede einzelne Vorlage das Leben schwer gemacht hat und gleichzeitig jetzt, Herr Schneuwly, mit einem schönen Projekt, dem Viadukt, das Ihnen ja auch Freude bereitet hat, sehr viel davon profitiert hat, dass man diesen einzelnen Einwänden nun Folge leistet und eine Struktur abschaffen will, die einzigartig ist in Freiburg, einzigartig auf Schweizer Ebene und die bewiesen hat, dass sie funktioniert und dies täglich beweist.

Für die Verzögerungen in den Projekten ist ja nicht die Agglomeration verantwortlich, sondern die Umsetzung in den einzelnen Gemeinden. Die Agglomeration stellt die Mittel bereit.

Und was Sie hier - ohne grosse Überlegung - abschaffen wollen, ist eine Form, die vor allem auch, wie Herr Moussa gesagt hat, den kulturellen Akteuren in den letzten Jahren eine Sicherheit gegeben hat. Und Herr Schneuwly kommt jetzt und sagt: Da kann man dann wieder einen anderen Gemeindeverband machen. Das ist ja genau das, was wir nicht wollten. Das ist ja genau das, was Schwierigkeiten bereitete, mit denen die kulturellen Akteure auch zu kämpfen hatten.

Ich bitte Sie, eine bewährte Struktur zu bewahren und das Projet bis zurückzuweisen und dem Staatsrat den Auftrag zu geben, eine Gesetzesrevision vorzulegen, die uns erlaubt, bewährte Formen der demokratischen Agglomeration für die Zukunft aufzurüsten. Das braucht keine grosse Revision, aber sie muss in korrekter Form gemacht werden.

**Dorthe Sébastien (PLR/FDP, SC).** Mes liens d'intérêts: syndic de la commune de Matran et membre du législatif de l'Agglo. Ces liens d'intérêts disparaîtront dès la prochaine législature, de sorte que j'essaie objectivement de prendre du recul, de la hauteur, comme le recommande M. le Commissaire, pour défendre au mieux les intérêts régionaux et cantonaux.

En politique, nous entendons régulièrement que le consensus prend du temps à faire avancer les dossiers, mais est essentiel. Dans ce dossier, c'est tout l'inverse. Non seulement il n'y a que trop peu de consensus, comme vous avez peu l'entendre, et tout va trop vite. On met la charrue avant les boeufs. Le revirement de la commission semble précipité. Aujourd'hui, le Parlement doit prendre une position sans connaître tous les tenants et aboutissants juridiques notamment et c'est très dangereux.

Quelques considérations en sus de tout ce qu'on a entendu. La forme de l'agglomération et ses tâches ont notamment été choisies par le peuple, les dix communes concernées. Est-ce que nous sommes finalement légitimés à changer les règles du jeu en cours de partie, respectivement à nous substituer au peuple? J'aurais personnellement apprécié pouvoir lire l'avis de droit qui est en cours de rédaction avant de me prononcer sur cette question. On aura tout gagné le cas échéant avec un recours

constitutionnel. Dans l'esprit de ma première remarque se pose également la question du respect du droit d'être entendu, qu'il s'agisse de l'institution touchée ou des communes membres. Le professeur en question est aussi abordé sur cette question.

Quelles seront les effets réels en cas d'application du projet bis? Le droit transitoire ne parle pas de la reprise des tâches actuelles assumées par l'Agglomération et toutes les mesures pendantes. Y aura-t-il une suffisante et efficace transition? Rien n'est certain. Si la promotion culturelle, touristique et économique est peut-être un frein à l'extension de l'Agglomération, je suis quasiment persuadé qu'une partie non négligeable des actuelles communes membres, notamment la mienne, pourraient revenir en arrière et ne plus participer à ces tâches. Est-ce qu'on aura véritablement avancé, Mesdames et Messieurs?

En conclusion, je vous propose également de reporter ce débat afin qu'on puisse débattre en toute connaissance de cause. Est-ce que nous voulons véritablement prendre le risque de faire un véritable *strike*, casser tout le jeu et devoir attendre plusieurs années avant de reconstruire? Aujourd'hui, ce qui est certain, c'est qu'il y a des acquis non négligeables à prendre en compte. Je suis donc persuadé que suivre la commission ce matin c'est également prendre le risque de tout chambouler, y compris le dossier du Grand Fribourg.

**Defferrard Francine** (*PDC/CVP, SC*). Je suis conseillère générale de la commune de Villars-sur-Glâne et je m'exprime à titre personnel. Dans la motivation de la commission parlementaire pour proposer les modifications, notamment la suppression de l'agglomération institutionnelle, on peut lire ce qui suit et je cite: "Concernant le fonctionnement actuel de l'Agglo, le processus de décision est ralenti par plusieurs facteurs: la désignation des membres des deux organes, pour une partie par les exécutifs communaux et pour l'autre partie par l'assemblée communale ou le conseil général." Faux! Lors de la législature, la première séance du conseil général ou de l'assemblée communale est consacrée à la désignation des délégués de l'Agglo.

Le deuxième facteur cité est l'absence d'indépendance fiscale. Le projet proposé par la commission parlementaire n'apporte aucune modification par rapport à cet élément. La Constitution cantonale donne uniquement au canton et aux communes le droit de prélever l'impôt.

Le troisième facteur est le tiraillement entre la défense des intérêts des communes et une véritable politique régionale. L'association de communes est constituée de représentants des communes. Ce facteur est donc totalement erroné.

Les prémisses des modifications, pour moi, sont erronées. Il est important de le relever. De plus, nous n'avons aucune consultation des différents milieux. Cela est totalement inhabituel et totalement non souhaitable. Il y a effectivement des conséquences juridiques, financières, qui sont totalement inconnues à ce stade. Je souligne aussi dans le rapport de la commission, et je cite: "il faut remarquer que le système actuel fonctionne en tant que tel concernant les projets d'agglomération." Je voulais appeler à soutenir la proposition de renvoi et je souligne aussi qu'il faudrait peut-être, le cas échéant, proposer une meilleure coordination avec la LAtEC.

**Kubski Grégoire** (*PS/SP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis membre de la commission et président du conseil général de la ville de Bulle.

Beaucoup de choses ont déjà été dites et je couperai dans le gras de mon intervention. Il est parfois opportun pour nos amis sceptiques du nord du canton de jeter un oeil sur le fonctionnement des institutions dans le sud. A Bulle, Mobul fonctionne bien sous la forme de l'association de communes et bénéficie de précieuses subventions fédérales, tout en ayant une structure légère. La simplicité est ici une vertu. Il nous faut une vraie égalité de traitement entre les différentes agglomérations et uniformiser les structures du canton. Il nous faut aujourd'hui avoir une base légale suffisante pour pouvoir attirer au plus vite les subventions. Il nous faut donc avancer aujourd'hui.

A la problématique de la non-légitimité de ce projet et de la question d'hypothétique nouvelle consultation, je réponds que nous représentons les différentes régions, les différentes villes, les campagnes. Parmi nous, plusieurs personnes siègent également dans les organes des différentes agglomérations, y compris celle de Fribourg. Nous sommes donc aujourd'hui légitimés pour décider du sort que nous voulons réserver à nos agglomérations. Le changement est parfois déroutant mais il est ici nécessaire. Ce sont quelques-unes des raisons pour lesquelles je soutiendrai le projet bis de la commission.

**Dafflon Hubert** (*PDC/CVP, SC*). J'interviens à titre individuel. Je suis extrêmement surpris de la tournure des événements. C'est un sujet qui me parle beaucoup, pour lequel je me suis longuement impliqué. Aujourd'hui, la question se pose: est-ce qu'on veut avoir raison ou est-ce qu'on veut aller de l'avant? Si on veut avoir raison, on vote le projet bis. Si on veut aller de l'avant, on vote le renvoi. Tout à l'heure, je vais voter le renvoi.

Je connais particulièrement bien les deux systèmes, l'association de communes et le projet Agglo. J'ai collaboré. J'ai participé. C'était au début, en 1995. D'ailleurs, aujourd'hui, j'ai l'impression qu'on se retrouve au Grand Conseil en 1995. On se pose la question si Fribourg a besoin ou pas d'une loi moderne sur les agglomérations. C'était un motion socialiste qui a finalement fait son chemin et est entrée en vigueur. On en est aujourd'hui là. Est-ce qu'il faut ou il ne faut pas cette loi sur les agglomérations? Le problème c'est qu'entre-temps elle a été mise en vigueur et douze communes y travaillent et elles travaillent plutôt bien. A titre personnel, j'ai commencé à travailler à l'association de communes, M<sup>me</sup> Mutter l'a dit, c'était la CUTAF. C'était les

transports et on a appris entre douze communes. Plusieurs personnes qui se trouvent dans cette salle y ont travaillé: le collègue Wicht, M<sup>me</sup> Mutter, M. Schneuwly je crois. Vous avez travaillé aussi avec moi dans ce domaine-là. On a appris à se connaître. On a appris à travailler. On a appris à bien travailler ensemble. On a amélioré les transports publics. On a presque tout créé, notamment la première communauté tarifaire fribourgeoise, l'ancêtre de Frimobil qu'on connaît aujourd'hui. On a commencé à obtenir des subventions déjà cantonales à ce moment-là et on a créé le premier projet d'agglomération. M<sup>me</sup> Mutter, il n'a pas passé au premier *round*. Il a passé au deuxième *round* à Berne parce qu'on devait faire encore l'interdiction du pont de Zaehringen et on a obtenu 80 millions pour le pont de la Poya.

Je connais particulièrement bien aussi l'Agglomération. Je me demande aujourd'hui si c'est le bon moment de vouloir arrêter ce projet-là. Une chose qui n'a jamais été dite: l'avantage de la loi sur les agglomérations par rapport aux associations de communes est qu'on peut au niveau des agglomérations avoir différents domaines qui n'ont aucune connexité ensemble. Pour les associations de communes, c'est limité à des projets connexes. On peut mettre aménagement du territoire ou transports, mais on ne peut pas mettre la culture dans le même paquet. Par contre, l'Agglo de Fribourg travaille avec une même structure politique dans différents domaines qui en partie n'ont rien à faire ensemble et qui ont l'avantage d'avancer.

Je peux vous dire, M. Kubski, c'est pragmatique. Cela fonctionne et depuis de nombreuses années ici dans l'Agglomération de Fribourg. Bulle a trouvé un autre système. Cela va aussi. Maintenant, si vous enlevez le fonds à ce projet-là, alors que les communes du Grand Fribourg ne sont plus en période de fiançailles, elles veulent se marier dans une fusion, vous allez créer un déséquilibre pas possible et inutile au niveau des instances politiques responsables de ces projets. Je vous le dis, au niveau juridique, d'une part, et au niveau politique, d'autre part, le timing est mauvais. Le timing est faux et ce sera un mauvais signal pour l'Agglo de Fribourg. Il n'y a aucun avantage de plus. On laisse sous-entendre que grâce à cela il y aura des subventions supplémentaires. Maintenant déjà, l'Agglo de Fribourg obtient ces subventions fédérales pour les différents projets de l'Agglo, ainsi que cantonales. Il n'y a donc aucun autre avantage.

Je vous recommande qu'une seule chose: soyons pragmatiques dans l'intérêt de ce processus de fusion qui est en cours, acceptons le renvoi. Par contre, ce projet fait sens lorsque le vote sur la fusion aura eu lieu. A ce moment, cela fera sens de supprimer cette loi sur les agglomérations qui permettra pour certaines tâches d'avoir des collaborations sous forme d'associations de communes. Je vais donc soutenir le renvoi pour cette raison-là, parce que je pense aussi qu'au niveau juridique vous allez mettre les communes du Grand Fribourg dans une situation incroyable alors qu'elles sont en pleine négociation et vote sur la fusion. Mesdames et Messieurs, soyons raisonnables. Soutenons le renvoi.

**Schoenenweid André** (*PDC/CVP, FI*). Je suis député de la ville mais j'avais aussi été actif dans l'assemblée constitutive de l'Agglomération à l'époque.

Il faut certainement réviser la loi et le projet initial du Gouvernement va dans le bon sens et peut donner ce qui est attendu: un nouvel élan à l'Agglomération. Un centre fort se conjugue avec une Agglomération forte. Le projet de la commission est un pas en arrière d'au minimum 25 ans, avec la dissolution de fait de la structure juridique actuelle de l'Agglomération de Fribourg. C'est aussi un affront fait aux élus de l'Agglomération qui ont travaillé depuis des années sur les différents thèmes déjà évoqués.

Un autre point: c'est une nouvelle période d'instabilité et de doute, d'instabilité politique dans le centre du canton parce qu'on n'a pas encore de nouvelles solutions qui apportent de meilleures solutions que ce que fait l'Agglomération de Fribourg. Pourtant, il ne faut pas de doute, il ne faut pas d'instabilité car les défis importants du centre cantonal doivent se faire dans les meilleurs délais.

Le renvoi est donc la seule possibilité qui nous reste à nous, députés, pour pouvoir réunir aussi les acteurs communaux sur ce thème. Je pense qu'on ne doit pas les oublier. Dans ce sens, je soutiendrai l'amendement de renvoi de ce projet.

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). Permettez-moi de revenir sur l'urgence et le financement. Mes liens d'intérêts, j'habite la commune d'Avry, commune membre de l'Agglomération. J'ai aussi siégé au comité d'Agglomération. Je peux donc parler en connaissance de cause.

Aujourd'hui, on ne peut pas repousser la discussion, contrairement à ce que j'ai entendu, car cette loi donne la base légale pour soutenir les agglomérations, y compris financièrement. Il faut se rappeler qu'aujourd'hui le soutien financier se limite aux subventions, mais subventions que pour la réalisation des mesures d'infrastructures de transport. Le soutien est assuré par la loi sur les transports qui est en cours de révision. Bien sûr, on pourrait soutenir l'élaboration des projets d'agglomérations qui sont, je le rappelle, considérés comme des plans directeurs régionaux, les soutenir avec le produit de la taxe sur la plus-value. On sait bien aussi que cette taxe ne fait pas l'unanimité dans notre Parlement. Il faut donc aujourd'hui entrer en matière et ne pas attendre pour donner au Conseil d'Etat la base nécessaire pour ouvrir le porte-monnaie et pour financer ces projets d'agglomérations existants et futurs. Il y a urgence. Les projets d'agglomérations de la quatrième génération doivent être déposés en 2021. C'est donc maintenant que l'Agglo de Fribourg et Mobul ont besoin d'argent pour l'élaboration

de ces planifications. Les agglomérations ont aussi besoin d'un soutien financier pour réaliser les mesures des projets d'agglomérations. On l'a entendu aussi, beaucoup de mesures qui datent de projets d'agglomération antérieurs ne sont pas encore réalisées. Un soutien financier serait bienvenu. Il ne faut pas oublier que les projets, par exemple du PA3 qui ont été déposés en 2016, doivent être réalisés avant 2025. Si tel n'est pas le cas, si ces mesures ne sont pas réalisées, les 50 millions de promesse de financement fédéral risquent de tomber.

C'est donc maintenant qu'il faut agir. Attendre est trop cher. Pour répondre à M. Dafflon, qui a vanté la CUTAF - j'ai aussi connu la CUTAF: elle a réalisé beaucoup de choses mais la CUTAF était une association de communes. Aujourd'hui, dans la nouvelle loi sur les communes, il existe la possibilité de créer des associations à buts multiples. Refusez le renvoi. Entrons en matière et discutons de la nouvelle forme de cette loi.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). Je vais tout d'abord rendre tout le monde attentif que dans la commission il y avait un grand nombre de députés qui sont membres de l'Agglomération de Fribourg. C'est important de le relever. Ils sont membres de l'Agglomération de Fribourg, non seulement de la partie singinoise mais aussi de la ville de Fribourg et des communes avoisinantes, dont le syndic de la ville de Fribourg ainsi que notre président Laurent Dietrich.

Une première chose qu'il faut relever: quel que soit le choix que l'on fait aujourd'hui il y a la loi sur l'aménagement du territoire qui nous impose de régler l'aménagement du territoire au niveau du district, alors que la loi sur les agglomérations autorise des agglomérations sur plusieurs districts. Ce sera le cas pour l'Agglomération de Fribourg avec une grande partie de la Sarine, mais aussi une partie de la Singine et du Lac, car le Conseil d'Etat a bien le voeu et l'intention d'imposer aux autres communes de s'agrandir afin de répondre à la loi fédérale.

Pour répondre à la loi fédérale, les autres communes devront accepter d'entrer dans l'Agglomération ou se faire forcer par le Conseil d'Etat, ce qu'il serait prêt à faire. Pour quelles tâches va-t-on entrer dans l'Agglomération? Pour les tâches de la loi fédérale. On ne va pas forcément entrer pour d'autres tâches qui sont très coûteuses pour les communes hors de l'Agglomération actuelle. Aujourd'hui, on ne va pas accepter d'entrer dans l'Agglomération étant donné qu'il y a des tâches qui sont coûteuses pour nous et auxquelles on ne va pas accepter d'adhérer.

Je propose aujourd'hui, comme la commission dont je suis membre, d'accepter de transformer l'Agglomération actuelle en association, qui pourra différencier les tâches fédérales et les autres tâches qui sont aujourd'hui gérées par l'Agglomération (tâches de promotion) et ainsi permettre à l'Agglomération de s'étendre afin de répondre à la législation fédérale.

Il faut relever que l'Agglomération actuelle est un bateau, un bateau très lourd avec différentes commissions. Je connais certains membres de ces commissions. On voit le temps qu'ils passent dans ces commissions et on peut remarquer à quel point c'est lourd pour prendre une décision. Avant que l'Agglomération actuelle existe, si on voulait par exemple faire une gare à Agy, de manière à ce que le canton négocie avec les CFF, on déposait une motion. Elle passait au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat se battait depuis ce jour-là pour avoir une gare telle qu'on aimerait avoir à Agy. Aujourd'hui, avec l'Agglomération actuelle, on se bat. Une fois ce sont les députés qui déposent une intervention. Le canton dit: cela en principe relève de l'Agglomération. L'Agglomération ne veut pas payer sa part et finalement il n'y a rien qui se fait. Je pense que l'on doit trouver un système beaucoup plus dynamique et de manière à avancer. Je vous propose donc d'accepter la proposition de la commission.

**Krattinger-Jutzet Ursula** (*PS/SP, SE*). Ich habe nur kurz eine Frage: Wenn wir nun das vorliegende Agglogesetz mit dem Projekt bis annehmen und einen Gemeindeverband machen, habe ich verstanden, dass wir dann auch einen anderen Gemeindeverband gründen müssen für die Kultur. Mir ist es sehr wichtig, dass diese Subventionen für die Kultur weiterfliessen. Ist da schon etwas geschehen? Ist da schon etwas im Gang? Ich denke vor allem auch als Düdingerin an Bad Bonn, an das Podium. Für sie sind diese Subventionen überlebenswichtig. Wie wird das weiterhin garantiert?

Und eine zweite Bemerkung habe ich an Frau Grossrätin Christa Mutter zu machen. Als Düdingerin kann ich nicht hinnehmen, dass sie gesagt hat, dass Düdingen der Agglo das Leben schwergemacht hat. Ich denke, Kritik anbringen und Fragen stellen ist demokratisch und wird von der Bevölkerung erwartet.

**de Weck Antoinette** (*PLR/FDP, FV*). J'exprime mes liens d'intérêts. Je suis vice-syndique de la ville de Fribourg. Je ne pensais pas m'exprimer vu que j'adhère entièrement aux arguments développés par le syndic de la ville de Fribourg. Toutefois, je tiens à contre-argumenter un argument développé par M. Dafflon. M. Dafflon, vous avez parlé avec conviction. Toutefois, vous avez prétendu qu'une association ne pouvait pas reprendre toutes les tâches accomplies aujourd'hui par l'Agglomération. Or, cet argument est erroné. L'article 109 de la loi sur les communes prévoit qu'une association peut avoir pour but l'accomplissement de plusieurs tâches. Cela s'appelle association à buts multiples. Toutes les communes doivent participer à toutes les tâches de l'association.

Même si mon collègue Benoît Piller a déjà rectifié cet argument, je tenais à prendre la parole pour l'appuyer, car votre intervention donnait l'impression que si nous acceptons la version bis nous allions vers une *terra incognita* et que nous ne

saurions pas du tout où cela aboutirait. Or, il y a des règles, des possibilités, et cela en est une. On ne va donc pas supprimer des tâches simplement par le fait légal que ce ne serait pas possible de les reprendre. C'est possible.

**Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*). Je voulais juste corriger deux choses. La Confédération ne nous demande aucune forme particulière. La Confédération demande que le projet d'agglomération couvre un certain périmètre. La Confédération ne nous a donc rien demandé. La deuxième chose m'est sortie de la tête. Tant pis.

**Dafflon Hubert** (*PDC/CVP, SC*). Chère Madame de Weck, je maintiens ce que j'ai dit tout à l'heure. C'est à buts multiples, c'est-à-dire des tâches connexes. Vous ne pouvez pas faire de la mobilité avec la culture dans une même association de communes. Si je me trompe, dites-moi, parce que c'est vraiment ce que j'ai en tête. C'est toujours ce qui a été dit. Une association de communes a toujours un but seul ou multiple, mais en connectivité. Je maintiens donc mes propos et j'aimerais que le Conseil d'Etat précise les choses, qui de moi ou M<sup>me</sup> de Weck a raison.

**Dietrich Laurent** (*PDC/CVP, FV*). Merci à toutes et à tous pour ce riche débat. Je ne vais évidemment pas reprendre les paroles de tous ceux qui sont intervenus. Ils l'ont fait bien mieux que ce que je le ferais. Je reprendrai certaines thématiques peut-être.

Tout d'abord, il n'est évidemment pas possible d'accepter le fait que la proposition de la commission soit un acte anti-démocratique - un hold up ou une dictature sont des mots qui ont été cités. Nous agissons dans un processus pleinement démocratique, voté. On a un cadre légal qui est très strict et nous l'avons scrupuleusement suivi, y compris d'ailleurs avec la consultation.

Ensuite, je ne peux pas non plus accepter au nom des membres de la commission que c'est un projet qui a été fait dans la précipitation. Je remercie encore une fois extrêmement vivement l'équipe de M. le Commissaire, M. Russier et M<sup>me</sup> Margalhan-Ferrat qui ont travaillé énormément pour que tous les aspects juridiques soient bien réglés.

Ensuite, j'ai de la peine aussi lorsque l'on parle d'une communication qui n'a pas été faite. Je vous ai justement résumé tous les aspects de communication que nous avons faits, une procédure rare de la part d'une commission. Il faut noter qu'une demande de droit d'être entendu a été adressée par l'Agglomération. Cela dit, il n'existe pas actuellement ce type de droit, tel que l'a confirmé le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence en référence à l'article 4 de la Constitution.

Il est en outre évident pour moi et pour les membres de la commission que les droits et les devoirs, les biens et les dettes de l'Agglomération doivent être repris par la nouvelle association de communes. Il s'agira donc, à un moment ou un autre, de tourner le bouton, si possible avec le même personnel. Cela devrait donc bien se passer. J'ai de la peine à entendre que le financement accordé par l'Agglo, qui est déjà planifié dans les communes, est mis en péril.

Pour le reste, je pense que ce sont surtout des avis qui ont été exprimés, les uns pour et les autres contre. Je prends note évidemment de la demande de renvoi et je reviendrai sur certains points si on argumente à nouveau.

Enfin, je tiens à féliciter tout le travail qui est fait encore aujourd'hui au sein de l'Agglomération de Fribourg, agglomération institutionnelle. Cela a été répété plusieurs fois. On n'est pas ici dans un projet qui est tourné vers le présent mais bien vers l'avenir avec toutes les évolutions qui se passeront encore à l'avenir, tant légales que politiques et institutionnelles.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Le débat a été extrêmement nourri. Il nous sera difficile de répondre à tout. L'heure avançant, je ne suis pas sûr que vous le souhaitiez tous. Néanmoins, j'ai entendu des mots forts: sabotage, suppression, arrêt, démantèlement, chamboulement. On ne parle ici pas d'un arrêt de l'Agglo, on ne parle pas d'une suppression de l'Agglo, on parle d'une réforme de la gouvernance des agglomérations, du soutien de l'Etat à des projets d'agglomérations qui doivent aller vite, qui ont des exigences fédérales à respecter, et c'est bien dans ce but que la discussion se fait.

Je vais quand même reprendre deux ou trois choses. On a parlé des financements des projets, des garanties quant aux financements des projets. La loi cadre ne va pas régler ceci. Ce n'est pas ici qu'on va régler le financement des projets. Je pars du principe, comme l'a dit M. le Rapporteur et ça me paraît assez évident et pragmatique, que la future gouvernance va reprendre les dispositions des financements actuels. Pour moi, c'est une condition *sine qua non*. Le Conseil d'Etat veillera d'ailleurs à ce que les projets actuels ne soient pas remis en question pour une quelconque modification.

On a dit qu'il n'y avait pas de conséquences directes, notamment pour Mobul. C'est faux. Il y en a puisque aujourd'hui on apporte un soutien financier, cela a été dit, mais aussi technique de la part du canton. On le formalise et je crois que c'est une étape importante face aux délais qui nous sont imposés par la Confédération, que le canton puisse encourager, soutenir, participer à ces réflexions en toute bonne collaboration avec les communes.

Je rappelle qu'il y a une procédure de consultation qui a eu lieu sur le projet du Conseil d'Etat, que les communes ont eu la possibilité de se déterminer. Il y a notamment eu une prise de position de la commune de Düdingen dans le sens du projet de la commission. Il y a aussi la commune de Marly qui s'est exprimée en disant que c'est inimaginable de continuer avec une agglomération telle qu'elle existe aujourd'hui. Nous sommes effectivement dans un processus de réforme de l'Agglomération.

Cela ne remet pas en cause le travail qui a été fait, cela a été dit à plusieurs reprises et je le souligne. Je remercie d'ailleurs pour tout le travail qui a été fait.

Aujourd'hui, j'ai entendu à plusieurs reprises que tout va trop vite. Mesdames, Messieurs, peut-être que tout va trop vite mais aujourd'hui le calendrier est imposé par la Confédération. Il est imposé par des critères extérieurs. Le canton ne peut pas se permettre de regarder le calendrier avancer et d'un autre côté ne pas réagir face aux lenteurs de la réflexion, au refus de débattre sur la problématique. Un débat qui est aujourd'hui très émotionnel, un débat qui doit se faire, et je ne crois pas qu'en attendant six mois on aura plus de réponses.

Aujourd'hui, vous proposez le renvoi. Avec quoi le Conseil d'Etat va revenir devant vous si vous ne faites pas le débat sur cette modification qu'on propose aujourd'hui? Ce débat doit avoir lieu. Il y a deux mois et demi qu'il a été communiqué, cela a été dit par la commission. Il y a le rapport qui a été fait, donc les gens ont eu le temps de se positionner, de se renseigner, de donner des réponses. Je ne vois pas en quoi on aura plus d'arguments dans quelques mois. C'est important que ce débat puisse se faire le plus vite possible, comme je l'ai dit.

Concernant la Confédération, j'aimerais dire aussi que dans les derniers rapports écrits qu'on a eus, elle nous a quand même souligné à plusieurs reprises que le périmètre actuel n'était pas satisfaisant, qu'on devait passer par un périmètre plus grand. Cela ne veut pas dire que tout est remis en question, mais par contre cela peut être un critère qui pourrait influencer une diminution des pourcentages de subventions. Ce n'est bien évidemment pas ce que le canton souhaite. Si on peut bénéficier de la manne fédérale pour faire avancer nos projets d'agglomérations qui sont importants, non seulement pour les agglomérations mais pour tout le canton, c'est important.

Aujourd'hui, vous avez parlé aussi de dictature. Je rappelle qu'il y a 87 associations de communes qui existent dans ce canton. Il y a Mobul qui existe. J'espère qu'elles ne sont pas entièrement considérées comme des dictatures, même s'il y a, je le reconnais, des discussions sur le fonctionnement démocratique des associations de communes qui auront lieu. Je reviendrai justement avec ces réflexions sur les gouvernances des régions cet automne. On a aujourd'hui d'autres impératifs qui font que, à mon avis, c'est une erreur d'attendre, de subir, de réagir lorsqu'on aura les premières pertes de subventions fédérales.

Par rapport aux tâches connexes, je vais être très clair M. Dafflon: ceci a été supprimé de la loi en 2006 déjà. Aujourd'hui, il n'y a pas cette obligation de tâches connexes. On peut avoir des associations à buts multiples.

Concernant les questions sur les subventions: le droit aux subventions est le même, que vous ayez une association de communes ou une agglomération institutionnelle telle qu'elle existe aujourd'hui. Dans ce sens-là, cela ne devrait pas avoir de conséquences sur les droits aux subventions. Bien évidemment, ce qui va être impératif, et cela a été dit à plusieurs reprises, ce sont les tâches de cette agglomération et on le sait, pour permettre l'extension de ce périmètre, il faudra qu'on ait des institutions qui soient adaptées au périmètre des tâches. L'association de communes ne nous permet effectivement pas d'avoir deux périmètres dans une même association mais par contre d'avoir deux associations qui traitent de tâches différentes dans des périmètres distincts. C'est peut-être là aussi un des gains de cette réforme.

J'ai envie de dire que le Conseil d'Etat peut vivre avec le projet initial du Conseil d'Etat. Il soutient la version bis. Par contre, de dire qu'on peut renvoyer pour avoir moins de doutes, je suis là très sceptique. Aujourd'hui, le canton de Fribourg a besoin d'un Gouvernement qui donne les possibilités d'avancer, de voir clair dans le futur, d'apporter la touche législative dont on a besoin pour faire avancer ces projets d'agglomérations qui sont essentiels au développement de Fribourg. Je vous invite donc à rejeter le renvoi et à soutenir l'entrée en matière.

**La Présidente.** Nous sommes donc en possession d'une proposition de renvoi du projet au Conseil d'Etat dans le but de faire une nouvelle consultation. Est-ce que, M. Marmier, vous pouvez me confirmer ceci?

**Marmier Bruno** (VCG/MLG, SC). Oui, je confirme.

**La Présidente.** d'accord. Je passe donc la parole à M. le Rapporteur qui aimerait dire un mot sur cette proposition de renvoi.

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). Je confirme donc la proposition de la commission parlementaire. En vue du calendrier des enjeux politiques, notamment en termes de fusion, des adaptations légales à venir, la commission parlementaire a discuté de ce sujet et s'est prononcée contre un renvoi de cet objet.

> L'entrée en matière n'est pas combattue.

*Demande de renvoi*

> Une demande de renvoi du projet au Conseil d'Etat a été déposée par le député Bruno Marmier au nom du groupe Vert Centre Gauche.

> Au vote, la demande de renvoi est refusée par 60 voix contre 24; il y a 2 abstentions.

*Ont voté oui:*

Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG). *Total: 24.*

*Ont voté non:*

Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Kubski Grégoire (GR), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total: 60.*

*Se sont abstenus:*

Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP). *Total: 2.*

> La première lecture aura lieu ultérieurement.

—

- La séance est levée à 12 h 40.

*La Présidente:*

**Kirthana WICKRAMASINGAM**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Marie-Claude CLERC**, *secrétaire parlementaire*

## Quatrième séance, vendredi 21 août 2020

Présidence de Kirithana Wickramasingam (PS/SP, GR)

### Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
Communications				
2016-DIAF-31	Loi	Loi sur les agglomérations (LAgg)	Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
	Motion d'ordre	Report de la deuxième lecture du projet de loi sur les agglomérations	Dépôt et développement Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Bruno Marmier
2016-DIAF-31	Loi	Loi sur les agglomérations (LAgg)	Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2020-DIAF-27	Décret	Naturalisations 2020 - Décret 3	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Andréa Wassmer <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2020-GC-57	Mandat	Prime pour le personnel de l'Etat au front dans la lutte contre le COVID-19 : un merci directement profitable à notre économie	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Hubert Dafflon Romain Collaud Nicolas Kolly Pierre Décrind Nadine Gobet Roland Mesot Dominique Zamofing Sébastien Dorthe Katharina Thalmann-Bolz Anne Meyer Loetscher <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-GC-107	Motion	Modification de la LATEC du 1er janvier 2018 – taxe sur la plus-value	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Nadine Gobet Bruno Boschung <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2019-DSJ-133	Décret	Octroi d'un crédit d'engagement en vue du maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Philippe Demierre <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
	Divers	Allocution de Mme Isabelle Moret, présidente du Conseil national		

La séance est ouverte à 14 h 00.

**Présence** de 91 députés; absents: 19.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Pierre Décrind, Jean-Daniel Shumacher, Solange Berset, Markus Julmy, Marc-Antoine Gamba, Olivier Flechtner, Violaine Cotting, Charly Cotting, Erika Schnyder, Jacques Morsand, Rudolf Herren-Rutschi, Muriel Besson, Bernadette Hänni-Fischer, Ralph Alexander Schmid, Armand Jaquier, Benoît Glasson, Katharina Thalmann-Bolz, Nicolas kolly et Antoinette Badoud.

M<sup>me</sup> Anne-Claude Demierre et M. Olivier Curty, conseillère et conseiller d'Etat, sont excusés.

## Communications

**La Présidente.** Je vous informe qu'à la fin de la matinée, notre Parlement aura l'honneur d'accueillir la Présidente du Conseil national, M<sup>me</sup> Isabelle Moret, qui visite aujourd'hui les autorités cantonales et elle vous adressera quelques mots.

> Le Grand Conseil prend acte de cette communication.

## Loi 2016-DIAF-31

### Loi sur les agglomérations (LAgg)

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> (PDC/CVP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts</b>
Rapport/message:	<b>07.01.2020</b> (BGC août 2020, p. 1560)
Préavis de la commission:	<b>04.06.2020</b> (BGC août 2020, p. 1637)

## Première lecture

I. Acte principal : Loi sur les agglomérations (LAgg)

*Art. 1*

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). L'article 1 dans son alinéa 1 décrit les buts de la présente loi. Par la modification de cet article, la commission parlementaire propose de lier expressément la loi sur les agglomérations aux dispositions fédérales relatives au projet d'agglomération. Cet article reprend ainsi la terminologie fédérale. L'alinéa 2 introduit la notion du soutien de l'Etat ainsi que la nomenclature fédérale, à nouveau il supprime la référence à la forme juridique institutionnelle de l'agglomération et à sa gestion.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je confirme les propos du Rapporteur. En effet, la grande nouveauté, c'est l'ajout du soutien de l'Etat au projet d'agglomération et par rapport au projet initial, c'est la suppression de la forme institutionnelle. Je vous invite à soutenir le projet bis de la commission.

**Marmier Bruno** (VCG/MLG, SC). J'ai fait une erreur de forme puisque j'ai déposé un amendement à l'article 6 sans me rendre compte qu'il est déjà mentionné à l'article 2 sa suppression. Pour la bonne forme, je propose de continuer comme ça. Donc, puisque l'amendement n'a pas été déposé à l'article 2, on en discutera à l'article 6. Et en toute cohérence, si le Grand Conseil

devait accepter mon amendement à l'article 6, on imagine qu'en deuxième lecture, il reviendra corrigé, à l'article 2. Je pense que c'est la manière la plus simple de procéder.

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

*Art. 2*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Cet article est identique au projet initial et décrit le principe d'encouragement de l'Etat.

> Adopté.

*Art. 3*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Cet article demande à l'Etat d'être associé aux travaux d'agglomération afin de permettre une coordination générale de l'aménagement du territoire au niveau cantonal.

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

*Art. 4*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** L'article 4 définit les conditions et les modalités du soutien de l'Etat. Cela peut concerner les études, à raison de 30% des coûts totaux, mais au maximum 300 000 frs. Pour les projets en soi, le Conseil d'Etat définit les modalités en fonction de la situation financière et des enjeux cantonaux.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Cet article 4 est extrêmement important, il a des conséquences pour toutes les agglomérations que ce soient Mobul Fribourg, Rive-Lac ou une agglomération possible dans le futur avec la Singine et Berne puisqu'il introduit, et c'est nouveau, une forme de soutien du Conseil d'Etat dans les projets de l'agglomération.

> Adopté.

*Art. 5*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Cet article définit de manière plus précise le rôle du préfet, principalement en termes de coordination. Implicitement, il supprime aussi la limitation de sièges et de présidence du préfet et laisse le libre choix aux agglomérations de statuer sur ce sujet.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Il y a eu un large débat sur le rôle du préfet, ici le Conseil d'Etat a soutenu le fait qu'il y avait une certaine autonomie qui devait être accordée aux communes, aux régions pour définir leur gouvernance et leur présidence.

> Adopté.

*Art. 6*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Le titre 3 est modifié afin de regrouper sous un chapitre les organismes responsables.

**Marmier Bruno (VCG/MLG, SC).** Donc, j'ai déposé un amendement sur cet article. Cet amendement vise à récupérer l'agglomération institutionnelle dans le cadre de cette loi, institution qui a été supprimée par la commission. J'ai déjà évoqué hier l'absence de phase de consultation, j'évoquais également les incertitudes juridiques liées à ce projet. Plusieurs arguments plaident en faveur du maintien de l'agglomération institutionnelle. L'argument démocratique tout d'abord, puisque cette agglomération a été créée par les citoyens en votation populaire et que ce n'est pas en l'espace de deux semaines, comme imaginé au départ, qu'on supprime une institution créée par la volonté populaire. Démocratique encore, puisque l'agglomération de Fribourg est une entité politiquement constituée d'un exécutif et d'un législatif. Ce conseil d'agglomération exerce des prérogatives importantes en terme d'aménagement du territoire puisqu'il adopte les projets d'agglomération. Dans le canton de Fribourg, il s'agit du seul instrument de planification territoriale qui fasse l'objet d'une validation par un législatif lors d'un débat public. La disparition de cet organe impliquerait dès lors une perte importante en terme de contrôle démocratique dans ce domaine.

Parlons de l'efficacité de l'Agglo : il est de bon ton et on a encore pu le mesurer hier, malgré tout ce qu'on nous a dit, que c'était bien, que c'était super, etc... Il est de bon ton d'affirmer que l'Agglo de Fribourg serait moins efficace que les autres. Même la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions s'y est mise et distille dans certains messages des chiffres inexacts sur les réalisations en cours. La vérité des chiffres est toute autre : l'Agglo de Fribourg se trouve exactement dans la moyenne des Agglos suisses. Grâce en plus à un financement à 100% des mesures infrastructure stratégiques, l'agglomération avance à un rythme soutenu. Rien ne dit que la future association de communes financera avec le même dynamisme les projets.

En ce qui concerne enfin l'autonomie communale, le projet de loi initial du Conseil d'Etat laisse aux agglomérations et aux communes qui la composent le choix de s'organiser comme elles le souhaitent. Cette souplesse permet l'émergence de structures adaptées aux besoins des différentes régions. La dissolution forcée de l'agglomération actuelle, postulée par la commission, remettrait en cause ce choix précédemment opéré par les communes. Elle constitue en outre une ingérence disproportionnée dans la manière dont les communes concernées entendent s'organiser afin de déposer des projets d'agglomération.

Mon message ici est clair : laissez-nous travailler comme nous entendons le faire puisque les résultats sont bons. Ne faites pas depuis le Grand Conseil de l'interventionnisme permanent dans le Grand Fribourg. La proposition de la commission entérine la dissolution de la structure existante et ne garantit en rien l'extension du périmètre de la future agglomération, surtout si on entend, comme on l'a dit hier, créer des associations avec des buts multiples; on aura le même problème d'extension, donc on ne résout rien avec cette loi.

Qu'en est-il des dispositions fédérales ? Souvent invoquées, il est important de mentionner que la Confédération n'exige aucune forme précise pour le dépôt des projets d'agglomération. Du point de vue technique, elle définit le périmètre géographique. Seule condition formelle : que le projet d'agglomération soit approuvé par le Conseil d'Etat. Le projet d'agglomération peut être élaboré par un groupe de communes, une association de communes, une Agglo institutionnelle. Nous avons donc tout loisir de nous organiser en Agglo institutionnelle, la région de Sense, les communes sarinoises et lacoises concernées par le périmètre fédéral.

Mesdames et Messieurs, changer le cadre juridique existant donnera beaucoup de travail aux communes pour peu de résultats. Penser que l'on peut supprimer d'un trait de plume une institution qui a fait ses preuves et qu'on pourra la remplacer par une autre est faux. Je vous invite donc à donner un signal positif et à soutenir la version initiale du Gouvernement. Monsieur le commissaire, je soutiens votre projet de loi. Ne croyez pas cependant que je souhaite prendre votre place. Voilà, j'en ai terminé.

Je rappellerai aussi l'urgence qui a été évoquée hier. L'urgence, ce projet de loi est sur la table du Conseiller d'Etat depuis deux ans : venir plaider l'urgence aujourd'hui est un peu rapide. Enfin je dirais encore, par rapport au financement - j'ai entendu hier que le Conseil d'Etat était très inquiet pour le financement. J'invite dès lors le Conseil d'Etat et le canton à réaliser - il y a des mesures pour des dizaines de millions de francs qui incombent à l'Etat dans les plans d'agglomération de 2<sup>e</sup> génération - cette 3<sup>e</sup> génération qui n'avance pas. Ces mesures n'avancent pas et les dossiers qui sont sur mon bureau depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, date de mon entrée en fonction, ça n'a pas avancé. Le canton a tout loisir, s'il entend dynamiser les choses, de réaliser déjà les mesures qui sont sur les routes cantonales et d'aller de l'avant.

Je crois qu'il faut avoir le bon sens de soutenir la version initiale, et donc je vous invite à soutenir mon amendement qui est soutenu par le groupe Vert Centre Gauche : 6 voix pour, 2 abstentions, 2 oppositions.

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** J'avais l'impression qu'on ne statuait que sur le titre, donc je vais informer de la position de la commission sur l'article en soi. Je suppose que nous traiterons de l'article 6 bis dans un deuxième temps. L'article 6 entérine la proposition de la commission parlementaire d'uniformiser la forme des organismes responsables, uniquement sur le modèle des associations de communes bien connu des communes et permettant plus de souplesse ainsi que des agglomérations sur plusieurs districts ou sur plusieurs cantons, précise en outre que le Conseil d'Etat peut autoriser une commune à mettre en oeuvre un projet d'agglomération.

L'amendement qui nous est proposé sera évidemment refusé par le représentant de la commission. Cet amendement va à l'encontre du projet bis mais pose un autre problème. Cet amendement met en premier lieu, en tant que recommandation aux communes, la forme institutionnelle, et ceci n'est évidemment pas possible de recommander aux communes d'abord de mettre la forme institutionnelle et ensuite l'association de communes pour toutes les régions qui désireraient démarrer un projet d'agglomération. Evidemment elles doivent se baser d'abord sur l'association de communes qui est plus simple, plus souple et non pas : si elles ne désirent pas faire une agglomération institutionnelle, elles peuvent recourir. Donc la formulation de cet amendement est mal venue.

J'aimerais encore dire deux-trois choses qu'il faudrait peut-être répéter suite aux débats d'hier. La forme juridique en soi est relativement peu importante. Maintenant, le véritable problème est l'élargissement du périmètre. L'élargissement du périmètre aujourd'hui est une nécessité pour assurer à l'avenir les subventions fédérales. De plus, le projet bis de la commission, implicitement, réduit la confusion entre l'Agglo et la fusion. Plus il y aura de communes dans la nouvelle association de communes, plus la séparation entre les deux entités sera claire. Ca a donc aussi vocation de séparer les débats, de clarifier auprès de la population les statuts d'agglomération et de fusion et de ne pas faire jouer l'agglomération contre la fusion. On sait qu'aujourd'hui il est très difficile, voire impossible d'élargir le périmètre actuel de l'Agglo sans avoir recours à des artifices conventionnels ou contractuels qui complexifieraient encore le modèle. En plus, on avait une remarque hier

concernant la dictature dans certaines institutions : on peut aussi remarquer que plus il y aura de communes, plus le pouvoir - si vous me permettez l'expression - se dilue, moins les fronts sont clairs et on est de moins en moins un contre un.

Concernant les tâches, j'y reviendrai, mais c'est important d'en parler maintenant parce que c'est l'écueil principal de l'agglomération de Fribourg telle qu'on la connaît aujourd'hui. L'article 6 bis traitera de la clarification des tâches d'aménagement. Aujourd'hui, on a des problèmes d'élargir l'agglomération aussi à cause des tâches de promotion qui sont une barrière à l'entrée qui est vraiment très difficile, et je vois mal comment l'agglomération de Fribourg aujourd'hui pourrait se séparer de ses tâches de promotion.

Le rôle du préfet lui aussi est énorme dans les enjeux d'aménagement du territoire, notamment avec la planification régionale. La collaboration avec le préfet n'est aujourd'hui pas des plus simples vu l'historique de l'agglomération et les forces en présence. Le rôle du préfet aura un rôle de neutralité, ce qui réduira aussi les risques de déviation.

Et enfin le changement démocratique : l'association de communes s'organise elle-même, comme elle le désire en fonction des communes membres : les représentations, le nombre de voix, les organes, etc... Aujourd'hui, les membres du comité et du conseil de l'Agglo sont désignés par les exécutifs et les législatifs communaux; cela peut très bien rester pareil pour une association de communes.

Enfin, on traite d'une loi cantonale, je le répète, et il est très important d'avoir un seul système, simple, unifié, souple. La vocation donc de projet bis de la commission est de simplifier la loi. Voilà quelques arguments.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je ne vais pas refaire tout le débat que nous avons déjà eu longuement hier en entrée en matière. J'aimerais rappeler ici que nous nous trouvons à un tournant de notre société qui a nécessité, et ça n'a été contesté par personne, la révision de cette loi sur l'agglomération. Les agglomérations sont aussi à un tournant avec des conditions fédérales qui sont en évolution, qui changent. Les critères changent et c'est pour cela qu'il est à tout prix nécessaire de réviser cette loi.

Dans ce contexte les changements, et c'est connu, créent toujours une certaine peur, la peur du vide, la résistance au changement est réelle. On peut thématiser sur les risques, ils existent, je ne veux pas les contester. On peut aussi voir les opportunités. C'est ce que le Conseil d'Etat a décidé de faire en sachant qu'aujourd'hui une réflexion sur le périmètre de l'agglomération, sur les tâches de l'agglomération, est absolument nécessaire, peu importe la forme juridique. Je le répète, ce qui compte "in fine", c'est que tous les acteurs se mettent ensemble pour travailler ensemble, pour aller dans la même direction. C'est pour cela qu'aujourd'hui le Conseil d'Etat s'est rallié au projet bis de la commission en estimant effectivement qu'il fallait saisir l'opportunité de mener ces réflexions, que l'agglomération doit se poursuivre dans les meilleures conditions et qu'aujourd'hui, qu'on en veuille ou pas, elle est en danger avec le projet de fusion. Tout le monde a répondu d'une manière claire qu'on ne voulait pas supprimer l'agglomération avec le projet de fusion. Donc il faut lui donner les moyens de continuer l'excellent travail qu'elle a fait jusqu'à présent dans le futur.

C'est pour ça que je me répète, on y voit plutôt une opportunité, et je rejoins par contre entièrement les propos de M. Marmier lorsqu'il dit que nous devons investir et que ce n'est pas seulement l'agglomération qui doit investir mais aussi le canton. Et je peux vous assurer que c'est vrai que le Conseil d'Etat est inquiet pour obtenir ces soutiens de la manne fédérale, et c'est bien normal qu'il soit inquiet. Cela ne veut pas dire que nous n'allons pas les avoir.

**Mutter Christa (VCG/MLG, FV).** Ich möchte nur kurz die Argumente meines Kollegen Marmier auf Deutsch wiederholen, weil ich es sehr wichtig finde, was hier geschieht.

Herr Castella und Herr Dietrich sagen, die juristische Form sei nicht wichtig. Es stimmt, dass der Bund verschiedene juristische Formen akzeptiert. Das heisst aber nicht, dass die Form nicht wichtig ist - sie ist entscheidend.

Wenn Sie diesem Antrag zustimmen, dann erhalten Sie die einzige wirklich demokratische Institution, die im 20. Jahrhundert im Kanton Freiburg geschaffen wurde. Es ist die einzige! Der Agglomerationsrat ist die einzige parlamentarische Versammlung, die Rechte hat in der Raumplanung und im Verkehr. Es ist die einzige im vergangenen Jahrhundert geschaffene gewählte Versammlung, die Postulate und Motionen einbringen kann. Sie hat eine demokratische Mitbestimmung auf Gemeindeebene der in der Agglomeration versammelten Gemeinden eingeführt, die sonst nirgends existiert - nicht im Generalrat, nicht in einem Gemeindeverband.

In einem Gemeindeverband sind die Leute nicht gewählt, sie werden meistens vom Gemeinderat geschickt, und sie stimmen auf Instruktion des Gemeinderats hin. Ich habe das erlebt: In einem Gemeindeverband sind die Delegierten eigentlich Marionetten. Sie dürfen keine persönliche Meinung haben. Hingegen hat dieses Parlament in der Agglomération, im Agglomerationsrat sehr zur Qualität der Vorschläge und sehr zur Kohäsion der Gemeinden beigetragen.

Ich bitte Sie, diese Möglichkeit nicht zu zerschlagen! Es wären 25 Jahre Rückschritt. Sie würden eine vom Volk eingesetzte Institution in einer kurzen Prozedur ohne wirkliche Vernehmlassung, ohne Konsultation der Betroffenen zerstören. Wenn

Sie die Gemeindeverbände erweitern wollen, dann können Sie das mit diesem Amendement noch, aber bitte zerstören Sie nicht eine Institution, die uns in Grossfreiburg in den vergangenen Jahrzehnten sehr grosse Dienste geleistet hat.

**Steiert Thierry** (*PS/SP, FV*). Je voudrais juste brièvement revenir sur les arguments avancés par l'auteur de l'amendement. D'abord M. Marmier présente cette proposition, la proposition bis, comme une dissolution de l'agglomération. Nous l'avons dit hier déjà, il ne s'agit pas de dissoudre l'agglomération, il s'agit de la transformer, il s'agit de la préparer pour l'avenir afin qu'elle soit prête à affronter les défis des futurs projets d'agglomération. Es hier darum, die Agglo fit zu machen und zwar nicht nur im Hinblick auf die künftige Fusion Grossfreiburgs, sondern auch auf künftig Agglomerationsprojekte. Il ne s'agit pas non plus de remettre en question le travail qui a été fait. Ça aussi, on l'a dit hier déjà. Le travail va continuer. Vous avez dit, Monsieur Marmier: "Laissez-nous travailler." Mais personne ne va vous empêcher ou va nous empêcher - parce que je fais aussi partie de l'agglomération en tant que vice-président du comité -, personne ne va nous empêcher de continuer de faire le travail que nous avons entamé depuis plus de 10 ans maintenant. On va simplement continuer ce travail sous une autre forme. Encore une fois, dans tous les autres cantons qui pratiquent les projets d'agglomération, ces agglomérations fonctionnent très bien.

Ich kann die Argumente von Frau Mutter sehr gut verstehen. Sie haben absolut Recht, wir sind mit Solothurn zusammen ja immer noch der einzige Kanton, wo auf Gemeindeebene keine demokratische Mitbestimmung zu Raumplanungs- und Mobilitätsfragen existiert. Das kann man bedauern. Aber dann sollte man eher noch einmal versuchen, diese auf Gemeindeebene einzuführen und nicht diese zusätzliche, zwar demokratische aber schwerfällige Institution weiterzuführen. Es gewinnt überhaupt niemand, wenn wir die jetzt durch Zwängerei behalten wollen und dann die dringend notwendige Erweiterung des Agglomerationsperimeters aus diesem Grund nicht erreichen können.

Deshalb müssen wir diesen Änderungsantrag ablehnen.

Je demande donc de refuser cet amendement.

**Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*). Je voulais quand même corriger l'information qui dit : "La Confédération nous demande d'agrandir l'Agglo". Non, la Confédération ne nous demande rien. Elle nous demande de déposer un plan, une planification, qu'il y ait des réponses sur un périmètre plus grand. Le type d'associations, son périmètre, que ce soient des accords entre des communes, des accords entre plusieurs associations comme nous le faisons maintenant, le plan directeur de la Sarine avec les communes, c'est de la responsabilité des acteurs du terrain. La seule demande de la Confédération, c'est que ce plan soit approuvé par le Conseil d'Etat. Donc c'est tout à fait artificiel de justifier que cette suppression vient d'un outil démocratique, votée par les citoyens avec un Parlement qui prend les décisions.

Vous avez parlé, Monsieur le député Dietrich, du Grand Fribourg. De la fusion du Grand Fribourg et de la confusion. C'est vrai qu'il existe cette confusion, mais je peux vous assurer que lancer cette dynamique de supprimer un outil démocratique dans le Grand Fribourg dans l'espoir que dans quelques mois les citoyens, et je viens d'une commune où vous savez le scepticisme qu'il y a par rapport à la fusion, vous êtes en train d'ajouter encore à ce scepticisme, vous êtes en train de donner l'impression qu'on prend les décisions d'en haut, que la perte d'indépendance sera encore plus grande, et vous encouragez en ce faisant les citoyens de Villars-sur-Glâne et d'autres communes à voter contre la fusion. Donc c'est absolument contre-productif de faire des choses comme ça maintenant.

Le risque du changement, Monsieur le commissaire du Gouvernement : je me souviens de votre crainte du changement quand il s'agissait du conseil communal de Bulle, donc suivant les outils, on peut donner l'argument de la crainte du changement ou pas; suivant sa position, c'est un argument qui est intéressant.

Enfin vous avez parlé du pouvoir qui est plus diffus quand il y a plus de monde. C'est exactement ma crainte, notamment dans le domaine des négociations, par exemple avec les TPF où l'agglomération négocie durement le contrat de prestations avec les TPF, et je note sur ce point, Monsieur le Rapporteur, que vous avez oublié votre lien d'intérêts.

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). Je n'aimerais pas répéter non plus tout ce qu'a dit le Rapporteur ni toute la discussion d'hier. J'aimerais quand même réagir aux propos de M. Marmier.

J'ai été personnellement à Berne déposer le PA2. Et à cette époque, la Confédération nous a clairement dit que notre périmètre était trop petit. Parce que pour avoir un développement coordonné et responsable, il est primordial que les agglomérations aient une certaine grandeur. Alors des communes aujourd'hui qui voudraient rejoindre l'Agglo ne le font pas parce que l'Agglo de Fribourg s'occupe aussi d'autres domaines comme la promotion économique, la promotion culturelle, la promotion touristique. Donc dès lors, pour que l'Agglo de Fribourg puisse s'agrandir, il faut vraiment maintenant se concentrer sur les domaines qui sont des domaines que la Confédération désigne pour subventionner les projets d'Agglo. Alors passer en une association de communes, c'est juste un changement de structures. Je vous rappelle qu'on l'a fait dans l'autre sens quand l'Agglo a repris la CUTAF : la CUTAF était une association de communes, donc je ne vois pas de problème de le faire de nouveau dans l'autre sens pour permettre justement aux communes de rejoindre ça.

Voilà, ce qu'il faut faire maintenant, c'est soutenir la version bis de la commission et puis aller de l'avant.

**Mutter Christa** (VCG/MLG, FV). Ich möchte Herrn Grossrat Piller antworten: Es ist nicht so, dass die heutige Form der Agglomeration es verhindert, dass der Perimeter ausgeweitet wird.

Es ist immer noch einfacher, Gemeinenden davon zu überzeugen, der heutigen Agglomeration beizutreten, als zu versuchen, wie wir es seit 40, 50 Jahren vergeblich machen, in den Freiburger Gemeinden zusätzliche demokratische Instrumente einzuführen.

Deshalb, auch weil diese Form nichts verhindert, bitte ich Sie, dem Amandement Marmier zuzustimmen.

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). Concernant mes liens d'intérêts, je les ai annoncés hier et dans la suite du débat, je n'ai pas jugé utile de le refaire. Je suis donc conseiller communal à la Ville de Fribourg.

Je vois qu'on arrive à court d'arguments puisqu'on me prend personnellement à partie, c'est une grande responsabilité que vous me donnez. Cela dit, je suis le représentant de la commission et parle en son nom.

Sinon, je n'aimerais pas répéter tous les arguments, évidemment. J'aimerais insister sur le fait qu'en effet, on n'est pas en train de détruire quelque chose. J'ai lu aussi dans les médias ce matin "La mort de l'Agglo" : il ne s'agit pas de la mort de l'Agglo, il s'agit bel et bien d'une transformation. Les plans d'aménagement, la subvention fédérale continueront quoi qu'il advienne avec cette nouvelle association de communes. Je voulais juste encore le redire pour que cela soit bien clair. Sinon, je pense que le mieux est de passer la parole au commissaire du Gouvernement et ensuite de partir dans le vote.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** J'ai entendu, Madame Mutter, que vous êtes attachée à une forme démocratique qui a été effectivement innovante à l'époque. J'aimerais vous rappeler que j'ai aussi beaucoup d'attachement pour la démocratie, mais aujourd'hui les conditions et les règles changent. La Confédération nous met des délais de plus en plus réduits, c'est une réalité. J'entends aussi - j'ai participé l'an passé notamment à des débats sur la vague verte avec des jeunes - une certaine urgence d'avancer dans les travaux de mobilité, de transports, d'aménagement du territoire. Aujourd'hui, on doit tenir compte de ces aspects, et c'est pour ça qu'on doit faire cette réflexion sur la forme de gouvernance. Encore une fois, comme ça a été dit, il n'y a aucune volonté de supprimer l'Agglo, bien au contraire. Il y a la volonté de la préparer pour affronter les défis futurs, la rendre plus grande, plus importante et plus attractive aussi. On a entendu hier que plusieurs communes singinoises s'étaient exprimées en disant qu'elles pouvaient rejoindre le périmètre à condition qu'on change la forme de gouvernance.

Donc je vous invite à soutenir le projet bis de la commission.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Au vote, la proposition de M. Marmier (adoption de l'article selon la proposition initiale du Conseil d'Etat), opposée à la proposition de la commission (projet bis), est rejetée par 68 voix contre 18 et 3 abstentions.

*Ont voté Oui :*

Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 18*

*Ont voté Non :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR.), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/

SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP). *Total 68*

*Se sont abstenus :*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP). *Total 3*

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

*Art. 6bis (nouveau)*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Il s'agit ici de répondre explicitement à la question des tâches. La commission propose de concentrer l'énergie des agglomérations sur les thématiques obligatoires de la Confédération. Si une agglomération désirait se doter d'autres tâches, les dispositions de la loi sur les communes, comme on en a débattu hier, entreraient alors en jeu en précisant que l'unanimité des communes serait alors requise.

> Adopté.

*Art. 7 à 51*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** La commission propose de traiter ensemble le chapitre 4 et tous ses articles, soit les articles 7 à 50 ainsi que l'article 51. Cette suppression d'articles est consécutive à l'adoption de l'article 6.

> *Supprimés* conformément à la proposition de la commission (projet bis).

*Art. 52*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Pas de commentaires particuliers sur les titres. L'article 52 précise les dispositions transitoires consécutives à l'adoption de cette loi. Le périmètre est fixé par le Conseil d'Etat et spécifie que les entités en charge des projets d'agglomération ont deux ans pour adapter leur statut une fois le périmètre fixé. Le préfet conduit ce processus. Passé ce délai, le Conseil d'Etat se substitue aux communes.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** J'aimerais ici préciser que ce travail, cet article transitoire, est absolument nécessaire bien évidemment et que ce travail a été fait en étroite collaboration entre la commission et l'administration cantonale pour s'assurer qu'il corresponde bien aux besoins qui seront nécessaires dans le cadre de cette révision.

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

*Art. 53*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Cet article est supprimé étant donné que sa substance est reprise dans l'article précédent.

> *Supprimé* conformément à la proposition de la commission (projet bis).

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

*Art. 1 al. 2 LEDP*

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Je n'ai pas de remarques particulières mais je tiens ici, au nom de l'ensemble de la commission, à remercier particulièrement M. Russier pour tous les supports juridiques qu'il nous a fournis durant les réunions.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Il s'agit ici, pour le reste des articles, de corrections qui sont nécessitées suite à la révision de la loi. Je n'ai pas de remarques complémentaires, je m'associe également aux remerciements.

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

*Art. 10 al. 3*

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

*Art. 46a al. 1*

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

II. Modifications accessoires : Loi sur les communes (LCo)

*Art. 107 al. 2bis LCo*

> Adopté.

*Art. 107bis al. 1*

> Adopté.

II. Modifications accessoires : Loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb)

*Art. 5 al. 1*

> Adopté.

*Art. 20 al. 1*

> Adopté.

II. Modifications accessoires : Loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch)

*Art. 10 al. 1*

> Adopté.

*Art. 13 al. 1 et titre médian*

> Adopté.

III. Abrogations accessoires : Loi sur les agglomérations (LAgg) du 19.09.1995

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adoptées.

Titre et préambule

> Adoptés.

> La première lecture est ainsi terminée.

## **Motion d'ordre**

### **Report de la deuxième lecture du projet de loi sur les agglomérations**

---

Auteur-s: **Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*)

---

#### **Dépôt et développement**

**Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*). J'ai brièvement évoqué dans mes argumentations l'incertitude juridique qui entoure ce projet de loi, puisqu'il supprime une institution décidée en votation populaire. J'ai déjà expliqué qu'un avis de droit avait été demandé, il devrait être disponible à la mi-septembre.

Dès lors, j'invite le Grand Conseil à discuter de la deuxième lecture, vu l'importance des modifications que l'on propose, au mois de septembre. Cela permettra de prendre des décisions en toute connaissance de cause. Je rappelle aussi que plusieurs fois durant ces dernières années, le Grand Conseil, dans des élans d'avancée, de dynamisme, a modifié des projets de loi qui ont ensuite été invalidés par la Cour constitutionnelle. J'invite le Grand Conseil à ne pas refaire cette erreur et à accepter cette motion d'ordre. Comme je l'ai déjà dit, ce projet de loi est sur le bureau du Conseil d'Etat depuis deux ans, ficelé et paqueté, ce n'est donc pas un mois de plus qui posera problème.

## Prise en considération

**Steiert Thierry** (PS/SP, FV). Vous avez raison, Monsieur le député Marmier, il arrive parfois que des Parlements légifèrent de manière intempestive et sans tenir compte des contraintes juridiques. Par contre, on a aussi vécu ça au niveau communal, d'ailleurs.

Par contre, le projet que nous traitons aujourd'hui diffère quelque peu de ces exemples que vous évoquez là, puisque les éléments juridiques ont été analysés à fond - le commissaire du Gouvernement vient de le dire - par son secrétariat général et son staff juridique. On peut donc faire confiance à ces expertises pour partir du principe que le projet tel qu'il nous est présenté aujourd'hui tient parfaitement la route.

Wenn nichts Anderes mehr hilft, dann greift man zur juristischen Keule, aber das wird auch hier nicht weiterhelfen.

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Je ne soutiendrai pas cette proposition. C'est vrai qu'il y a des citoyens qui ont voté l'agglomération, mais c'est aujourd'hui le Grand Conseil qui prend cette décision et le Grand Conseil dépend des citoyens fribourgeois. Et ce ne sont pas les citoyens du canton de Fribourg, les citoyens fribourgeois, qui ont voté au vote populaire mais bien les citoyens de l'agglomération. Par similitude, on pourrait dire la même chose pour une commune à son assemblée communale qui a pris une décision : je pense que si la loi cantonale change la décision qui a été prise par les citoyens d'une commune, on n'en tient pas compte. Donc je pense qu'à ce moment-là, il ne devrait pas y avoir de problèmes par rapport à notre décision d'aujourd'hui.

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). C'est un fait de législateur de modifier la destinée de nos citoyens et de nos associations, et c'est une responsabilité que nous prenons en fait à chaque session. Et puis la commission s'est prononcée évidemment pour le traitement le plus rapide possible de ce dossier afin de pouvoir se calquer notamment sur le projet de fusion.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Très brièvement Madame la Présidente, pour vous dire que je ne connais pas exactement la nature du droit qui est demandé mais apparemment, on semble dire qu'on remet en cause le droit supérieur par une décision d'une institution à cadre inférieur. Ceci est assez étonnant, je dois le dire, puisque ça voudrait dire aussi qu'une décision cantonale pourrait empêcher le Conseil national ou des Etats de légiférer, donc je donne peu de chance de succès à cette interprétation juridique. Mes services juridiques m'ont en outre confirmé que de leur côté, ils ne voyaient aussi aucune chance de pouvoir contester la légitimité du Grand Conseil à légiférer sur une loi par une décision qui serait prise à niveau inférieur.

> Au vote, la prise en considération de cette motion d'ordre est refusée par 71 voix contre 15 et 3 abstentions.

*Ont voté Oui :*

Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG). *Total 15*

*Ont voté Non :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR.), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/

SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 71*

*Se sont abstenus :*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total 3*

## Loi 2016-DIAF-31 Loi sur les agglomérations (LAgg)

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> (PDC/CVP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts</b>
Rapport/message:	<b>07.01.2020</b> (BGC août 2020, p. 1560)
Préavis de la commission:	<b>04.06.2020</b> (BGC août 2020, p. 1637)

---

### Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur les agglomérations (LAgg)

**Marmier Bruno** (VCG/MLG, SC). Voilà Mesdames et Messieurs, je ne vais pas revenir sur ce dont nous avons discuté. J'ai pris acte de votre volonté de suppression de l'Agglo institutionnelle.

Je l'ai déjà dit, la force de l'Agglo institutionnelle actuelle, c'est le financement solidaire des mesures stratégiques. Il n'y a aucune garantie que le financement de ces mesures se fasse de la même manière dans l'association de communes qui sera élargie à des communes qui seront sans doute moins intéressées à financer des mesures lourdes dans le centre cantonal. Donc je propose, et puisque l'Etat a décidé de soutenir ce projet et a dit qu'il proposait à l'article 4 : "l'Etat peut accorder un soutien financier", je propose de modifier cette phrase en disant : "l'Etat accorde un soutien financier complémentaire minimum à hauteur de 25% pour les mesures d'infrastructure, de transport et de requalification des espaces publics, après déduction le cas échéant des subventions fédérales et des subventions cantonales prévues par d'autres lois". C'est finalement la cohérence avec ce que vous proposez ici : vous proposez que l'agglomération institutionnelle n'ait plus ces outils de financement ou plus dans la même mesure. Qui prend plus de pouvoir assume plus de responsabilité, et ça tombe bien puisque le responsable des finances, M. le Directeur Georges Godel, est ici; il va pouvoir donner son aval à cet amendement. C'est une question encore une fois de cohérence et de garantie.

Monsieur Castella, vous l'avez répété, vous aimeriez garantir des investissements à hauteur de plusieurs dizaines de millions. Je rappelle que les communes ont récemment validé des investissements très importants grâce à cette clause de solidarité dans cette Agglo institutionnelle. Il n'y a aucune garantie que ça continue. Vous avez dit : "Il y a toutes les garanties". Eh bien, s'il y a toutes les garanties, je vous invite, Monsieur le commissaire, à vous rallier à cet amendement qui n'aura que peu d'effets. Si on entend les promesses d'actions que vous nous avez données, ça ne changera pas grand-chose avec la réalité.

Je rappelle aussi finalement qu'en comparaison intercantonale, le canton de Fribourg investit très peu. C'est l'un des cantons qui investit le moins alors qu'on sait qu'il a connu une croissance démographique très importante aux cours des 20 dernières années. J'ai compris votre message, vous ne voulez plus d'Agglo institutionnelle, il faut aller de l'avant, eh bien, avec les deniers que vous nous mettez à disposition, nous irons très certainement, très vite d'une manière très dynamique, de l'avant.

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). Je vous remercie. La commission n'a pas directement traité de cet amendement-ci. Cependant, il a été transmis à la commission par le commissaire du Gouvernement qu'il est évidemment difficile aujourd'hui de pouvoir fixer des montants pour des projets qui viendront à l'avenir, donc comme je l'ai dit tout à l'heure, dépendants des enjeux de l'aménagement et de la situation financière. Mais le mieux c'est que je laisse la parole au commissaire du Gouvernement.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je salue cette volonté d'aller de l'avant qui est partagée par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a effectivement introduit ce nouvel article pour pouvoir aider les agglomérations dans les projets futurs. Il a cependant, et c'est je pense de bon aloi, été prudent par rapport à l'évolution

future : il va pouvoir accorder son aide en fonction de ses possibilités, bien évidemment. La volonté, je crois qu'elle a été citée dans les exemples, c'est d'être dans des montants de subventionnement entre 30 et 50%. Ca n'a pas été décidé aujourd'hui. Par contre, de dire aujourd'hui, et surtout quand on voit la crise qu'on vient de vivre, qu'on doit aujourd'hui garantir ceci de manière définitive dans la loi, c'est se mettre quelque part des empêchements pour le futur. C'est aussi donner un montant qui pourrait être utilisé à mauvais escient, c'est-à-dire qu'on retient le montant minimum. Je pense que la formule actuelle est plus sage, mais je souligne et je soutiens les propos exprimant cette volonté d'avancer.

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** J'ai un petit problème que j'aimerais clarifier avec M. Marmier concernant l'article 4 actuel, avec son alinéa 2 qui spécifie que l'Etat accorde un soutien financier aux organismes responsables de la mise en oeuvre des mesures des projets d'agglomération. Or, ce terme manque complètement, ce qui veut dire qu'ici, on donne 25% pour les mesures d'infrastructure, de transport et de requalification des espaces publics. On ne précise pas qu'il s'agit des mesures du projet d'agglomération, on ouvre donc une boîte de pandore. Je vous rassure, ce n'est par M. Godel qui m'a demandé d'intervenir, mais là je pense que c'est vraiment compliqué si on ne spécifie pas qu'il s'agit des mesures du plan. En plus, on parle des subventions fédérales. Merci de clarifier.

**Marmier Bruno (VCG/MLG, SC).** Je partage ce manque de précision, mais il était déjà dans l'article initial, alinéa 2. L'amendement porte donc sur le fait de remplacer "peut assurer le financement" par "assure un financement minimum de 25%".

Voilà, je pense que votre remarque ne concerne pas l'amendement, mais la rédaction de l'article en général.

> Au vote, la proposition de M. Marmier, opposée au résultat de la première lecture, est rejetée par 77 voix contre 10 et 1 abstention.

*Ont voté Oui :*

Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG). *Total 10*

*Ont voté Non :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 77*

*S'est abstenue :*

Berset Christel (FV,PS/SP). *Total 1*

> Confirmation de la première lecture.

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

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). Confirmation de la première lecture.

> Confirmation de la première lecture.

III. Abrogations accessoires : Loi sur les agglomérations (LAgg) du 19.09.1995

> Confirmation de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation de la première lecture.

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

**Vote final**

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 75 voix contre 5. Il y a 9 abstentions.

*Ont voté Oui :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 75*

*Ont voté Non :*

Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG). *Total 5*

*Se sont abstenus :*

Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG). *Total 9*

---

## Décret 2020-DIAF-27

### Naturalisations 2020 - Décret 3

---

Rapporteur-e: **Wassmer Andréa** (PS/SP, SC)  
Représentant-e du gouvernement: **Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts**  
Décret: **12.05.2020** (BGC août 2020, p. 2043)  
Préavis de la commission: **07.08.2020** (BGC août 2020, p. 2047)

---

#### Entrée en matière

**Wassmer Andréa** (PS/SP, SC). La Commission a étudié 62 dossiers compris au projet de décret de naturalisations et soumis aujourd'hui au vote du Grand Conseil. Ce projet comprend exclusivement des personnes de deuxième génération. La Commission a étudié et auditionné les personnes l'exigeant par la loi, au cours de quatre séances. Elle émet un préavis favorable à la naturalisation des candidates et candidats de 59 dossiers. La naturalisation des candidates et candidats de trois dossiers a été préavisée négativement, mais toutes ces personnes ont demandé de suspendre leur demande. Leurs dossiers n'entreront donc pas en ligne de compte lors du vote. Nous y reviendrons à la lecture des articles.

En conclusion, la Commission présente aujourd'hui des préavis favorables à la naturalisation de 76 personnes. Elles remplissent toutes les conditions légales, tant fédérales que cantonales, pour être naturalisées. La Commission des naturalisations, à l'unanimité, vous demande d'entrer en matière sur le présent projet de décret.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je remercie la Commission et la Rapporteuse pour les propos. Le Conseil d'Etat se rallie aux propositions de la Commission. Je n'ai pas de remarque complémentaire. Les paroles émises par la Rapporteuse étaient complètes.

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

#### Lecture des articles

##### Art. 1

**Wassmer Andréa** (PS/SP, SC). La Commission propose au Grand Conseil de modifier le projet de décret comme suit:

Les candidats et candidates figurant aux dossiers 15, 17 et 58 souhaitent, comme je l'ai dit préalablement, suspendre leur procédure de demande de naturalisation. Leurs dossiers seront ainsi retirés du décret. Les autres modifications concernent une naissance et un changement d'état civil.

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

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

##### Art. 2

> Adopté.

##### Art. 3

> Adopté.

##### Art. 4

> Adopté.

##### Titre et préambule

> Adoptés.

> La lecture des articles étant terminée, il est passé au vote final.

#### Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 72 voix contre 0. Il y a 2 abstentions.

*Ont voté Oui :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 72*

*Se sont abstenus :*

Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG). *Total 2*

**Mandat 2020-GC-57****Prime pour le personnel de l'Etat au front dans la lutte contre le COVID-19 : un merci directement profitable à notre économie**


---

Auteur-s:	<b>Dafflon Hubert</b> (PDC/CVP, SC) <b>Collaud Romain</b> (PLR/FDP, SC) <b>Kolly Nicolas</b> (UDC/SVP, SC) <b>Décrind Pierre</b> (PDC/CVP, GL) <b>Gobet Nadine</b> (PLR/FDP, GR) <b>Mesot Roland</b> (UDC/SVP, VE) <b>Zamofing Dominique</b> (PDC/CVP, SC) <b>Dorthe Sébastien</b> (PLR/FDP, SC) <b>Thalmann-Bolz Katharina</b> (UDC/SVP, LA) <b>Meyer Loetscher Anne</b> (PDC/CVP, BR)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Dépôt:	<b>24.04.2020</b> (BGC mai 2020, p. 804)
Développement:	<b>24.04.2020</b> (BGC mai 2020, p. 804)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>10.07.2020</b> (BGC août 2020, p. 2422)

---

**Prise en considération**

**Dafflon Hubert** (PDC/CVP, SC). J'interviens en tant qu'auteur de ce mandat.

On apprend que le coeur est à gauche, mais peut et est aussi à droite. Permettez-moi de revenir sur les faits par rapport au COVID-19. Je crois qu'on peut reconnaître que le travail qui a été fourni par tout le personnel soignant, le personnel au front dans la lutte contre le COVID-19, a été hautement apprécié par la population fribourgeoise, par les autorités et par nous-mêmes le Grand Conseil. Un travail magnifique a été réalisé. Le peuple, notre population, régulièrement à 21 heures, passait

par les applaudissements à titre de remerciements pour cet excellent travail. Dans ce sens-là, nous avons décidé de marquer le coup en soumettant un tel mandat. Ce mandat est pour dire merci à tous ces gens qui se sont engagés au front, ces gens qui ont pris des risques sur leur santé pour lutter contre la maladie, pour maintenir en bonne santé toutes ces personnes qui sont passées par les hospitalisations. Nous sommes convaincus qu'il faut marquer le coup. On le fait aussi dans le privé dans des cas exceptionnels.

Aujourd'hui, nous avons la possibilité de dire merci. Je sais qu'il y a très peu d'institutions ou de cantons qui l'ont fait. On doit probablement être les premiers si je ne m'abuse. Je pense qu'il vaut la peine de marquer le coup. Certains me diront : oui, mais on va créer des déséquilibres, des injustices, on devrait faire plus, il ne faut pas oublier cela... Je pense qu'il y aura toujours des cas d'exception qu'on risque d'oublier peut-être. Je préfère qu'on donne à deux personnes en trop la prime qu'à une de pas assez. C'est cela qui est important pour moi. Il faudra trouver une mesure facile, facilement contrôlable dans la mesure du possible, et généreuse pour le personnel.

Dans ce mandat, nous avons estimé qu'il faut différencier entre les personnes directement au front - je pense au personnel soignant -, et celles qui ont été indirectement confrontés à la maladie.

Dans ce mandat, nous disons que la prime devrait se situer entre minimum 500 frs, maximum 1000 frs, à voir, mais elle doit être nette. Il faut voir au niveau fiscal ce qu'il en est lorsqu'on donne du matériel au lieu de donner de l'argent par exemple, si cela doit être aussi imposé ou pas dans un tel cas de figure.

Le Conseil d'Etat accepte l'entrée en matière par rapport à ce mandat. Il nous propose un fractionnement. Il est vrai que quand on rédige un tel mandat, on ne se rend pas compte de la problématique finale. On dit en allemand que c'est dans le détail que se cache le diable, et on s'en rend bien compte. Il faudra faire attention de ne pas créer trop de personnes qui soient fâchées par rapport aux décisions. Je trouverais même bien que dans certains services, on pose la question : estimez-vous avoir droit à cette prime ? Cela pourrait être une bonne chose. Donc, ce que nous voulions aussi, la droite, c'est faire coup double : dire merci au personnel, mais aussi soutenir le commerce fribourgeois, qui lui aussi a souffert. Dans ce sens-là, nous partageons l'idée de donner des bons pour cette prime, des bons pour les commerces fribourgeois - il y a une plateforme qui s'est créée, qui est très profitable au commerce, qui s'appelle kariyon.ch -, des bons par exemple pour GastroFribourg ou "Produits du terroir". Certains vont me dire que le personnel de l'Etat était déjà un peu gâté par rapport à d'autres employés de l'économie privée qui n'ont eu que les RHT, qui n'ont eu que 80% de leur salaire. C'est vrai, mais soyons généreux et récompensons ceux qui ont pris des risques sur leur santé, qui ont travaillé au bien-être de notre population.

Dans ce cadre-là, le groupe démocrate-chrétien soutient unanimement le mandat, mais accepte aussi le fractionnement du Conseil d'Etat. J'espère seulement que le million qui est proposé sera suffisant. Si cela ne devait pas être le cas, je pense qu'il est important un jour de connaître qui aurait le droit à cela, qui mérite cela, et s'il devait manquer quelque chose, soyons généreux. Je pense que c'est une chose importante.

Je vous remercie de soutenir ce mandat et son fractionnement.

**Collaud Romain** (PLR/FDP, SC). Je prends la parole en tant que comandataire et également pour la minorité du groupe libéral-radical.

Il est important de replacer ce mandat dans le contexte qui prévalait au mois d'avril, alors que nous vivions une situation exceptionnelle. A ce moment, une partie de la population s'est engagée fortement pour tous les citoyens fribourgeois travaillant dans des situations difficiles, en se mettant, ainsi que leurs proches parfois, en danger. Ces personnes ne se sont pas démobilisées et ont fait preuve d'un courage exemplaire que nous devons remercier. Ce mandat faisait également partie d'un paquet de mesures proposées par les groupes UDC, PDC et PLR, tout comme le mandat sur les RHT et APG, qui n'a à ce jour toujours pas trouvé son épilogue. Soit, ces situations font partie de leur travail, mais ils ont fourni une prestation supérieure à ce qu'il leur est habituellement demandé et dans ce sens, je soutiens une prime exceptionnelle. Soit dit en passant, certaines professions ont des primes de risque, et risque il y avait. Il est par contre clair que nous devons cibler correctement, et je préconise une prime pour les gens en contact direct avec le COVID-19 et non pas pour tout le personnel soignant. Il s'agit également de remercier le personnel médical des homes, le personnel réquisitionné dans les hôpitaux privés, etc. D'autre part, une prime sous une forme de bons permet notamment un retour direct de cette manne financière dans l'économie fribourgeoise, qui souffre énormément. C'est une situation *win-win* et je tiens fermement à cette application. La plateforme kariyon.ch est un outil qui pourrait répondre de manière optimale aux souhaits des mandataires.

Finalement, dans l'économie privé, un engagement supérieur est très régulièrement soutenu par une prime. Je crois que c'est un bon signal que de le proposer dans ce cas précis à une petite partie du personnel. Est-ce que vous trouvez normal que les potentiels bénéficiaires aient à la fin de l'année la même augmentation linéaire que tous les autres employés de l'Etat, que les autres employés des services de la santé qui n'étaient pas au front? Dans mon cas, c'est non.

En résumé, je soutiendrai cette prime pour toutes les raisons évoquées et je vous remercie d'en faire de même.

**Mesot Roland** (*UDC/SVP, VE*). Notre groupe a pris connaissance avec satisfaction de la réponse du Conseil d'Etat au mandat GC-57 demandant la mise en oeuvre d'une prime sous forme de bons pour le personnel de l'Etat au front lors de la pandémie COVID-19.

Tout comme le Conseil d'Etat l'a écrit à juste titre et tout comme me l'ont fait aussi remarquer certains citoyens, nous rappelons que le personnel de l'Etat, contrairement à un grand nombre d'indépendants ou de personnes du secteur privé, n'a pas eu à se soucier du paiement de son salaire durant la crise. En outre, chaque heure supplémentaire sera payée. Le personnel de l'Etat bénéficie donc déjà d'excellentes conditions de travail. Cette remarque est nécessaire par rapport aux revendications souvent indécentes d'un certain syndicat.

Cela étant, nous, le Grand Conseil, avons également une responsabilité envers les collaborateurs de l'Etat en tant qu'Etat employeur. Comme certaines autres entreprises l'ont fait, il est donc élégant d'avoir un geste de gratification et de remerciement envers les personnes qui ont été particulièrement au front lors de cette crise sans précédent. M. Dafflon l'a dit, nous étions novateurs avec ce genre d'instrument et il a été repris par d'autres cantons - j'en ai vu des formes dans les journaux. Nous souhaitons cependant que cette gratification soit bénéfique aussi à l'économie de proximité fribourgeoise qui, elle, a été grandement impactée par la crise et qui, d'une manière ou d'une autre, paiera par ses impôts la prime que nous proposons de verser. Ainsi, le versement d'un bon à utiliser auprès de cette économie de proximité nous apparaît particulièrement judicieux et la proposition faite par le Conseil d'Etat d'utiliser la plateforme kariyon.ch nous semble excellente.

Le groupe de l'Union démocratique du centre va donc par conséquent accepter le mandat dans son ensemble. Par contre nous nous opposons au fractionnement. M. Collaud l'a dit : il faut se replacer dans le contexte du mois d'avril. Le mois d'avril, c'est du récent. C'est à présent que ces personnes-là ont besoin de cette aide, et nous devons avoir le courage de la leur donner maintenant. Nous demandons donc en particulier au Conseil d'Etat de mettre en oeuvre, en cas d'acceptation du mandat, celui-ci dans les délais les plus courts. Il est important que ces bons profitent immédiatement à l'économie fribourgeoise. Si ceux-ci en bénéficient dans plusieurs années, l'impact voulu par ce mandat deviendra inopérant.

**Pythoud-Gaillard Chantal** (*PS/SP, GR*). Mon lien d'intérêt: je suis employée auprès du HFR en tant que technicienne en radiologie.

Offrir une prime au personnel de l'Etat au front pendant la crise COVID-19, le geste paraît généreux. Une prime, 300 ou 500 frs, une façon de dire : une prime ainsi nous sommes quittes, le chapitre est clôt; là je dis non. L'engagement qui a été démontré pendant cette pandémie doit être valorisé de manière pérenne. Il a fallu cette pandémie pour rendre visible l'engagement, la responsabilité, les compétences et l'importance de certains corps de métier, par ailleurs aussi au-delà du personnel de l'Etat. De nombreux services publics ont été particulièrement sollicités durant cette pandémie. Pourtant, cette crise a impacté l'ensemble de notre population. C'est pourquoi cette prime nous paraît d'abord arbitraire.

Je vais me concentrer sur la cause du personnel soignant, ce personnel auquel la population a démontré sa reconnaissance par des applaudissements chaque soir pendant la crise. Ces soignants, que ce soit au HFR, dans les EMS ou les services d'aide et de soins à domicile, ont dû faire face à un virus méconnu, potentiellement dangereux, avec un matériel de protection rationné. Le risque de ramener le virus à son domicile et de contaminer ses proches a représenté une charge émotionnelle importante. Egalement, le risque de contracter le virus dans son activité privée et de contaminer ses patients et ses collègues a exigé de ces soignants d'être particulièrement vigilants et consciencieux.

Le personnel n'a pas attendu cette pandémie pour prendre en charge des patients infectés, que ce soit par des bactéries résistantes, d'autres virus, sans oublier le responsable du sida. Dans les métiers de soins, prendre des risques, travailler dans l'urgence, se mettre au service du bien-être des autres, font partie intégrante du cahier des charges quotidien des employés, crise ou pas. Pour rappel, la fonction d'infirmière de niveau HES est colloquée en classe 17. C'est la seule profession à l'Etat de niveau des hautes écoles qui est en-dessous de la classe 18. Est-ce un hasard s'il s'agit d'une profession majoritairement féminine? La différence correspond à une moyenne de 3500 frs par année. Pour exemple, les éducateurs, assistants sociaux et enseignants en primaire sont en classe 18. Les autres professions soignantes méritent d'être également revalorisées. Il y aurait lieu d'augmenter proportionnellement les autres professions du domaine des soins, tels que les ASSC, les auxiliaires de soins, aides-soignants, etc. La revalorisation salariale est une chose, mais il s'agit surtout d'améliorer les conditions de travail. Une infirmière sur deux quitte la profession en raison de ces conditions de travail. La pression économique a une incidence très négative sur les effectifs du personnel, et par conséquent sur cette charge de travail.

Le personnel travaille toujours, même hors temps de crise, dans des conditions sous pression. Notons aussi qu'un grand nombre diminue son taux d'activité en raison de la pénibilité psychique et physique de ces métiers. Pour rappel, en février 2019, avec ma collègue Bernadette Hänni, nous avons déjà déposé un postulat intitulé "mesures contre la pénurie du personnel soignant" qui évoquait ces problématiques.

Allouer des montants plus généreux pour le domaine de la santé permettrait d'améliorer ces conditions en augmentant les effectifs du personnel. Octroyer plus de moyens pour le HFR, mais aussi pour les services d'aide et de soins à domicile

et les EMS. Les députés qui souhaitent vraiment montrer leur reconnaissance envers ce personnel devrait s'en rappeler lors de l'élaboration des prochains budgets. Laissez donc au HFR, au réseau de santé et aux directions des EMS le soin d'allouer une prime ou une récompense au personnel concerné, comme certains l'ont d'ailleurs déjà fait. De grâce, prenez votre responsabilité politique en assurant un soutien financier à futur digne d'une réelle reconnaissance.

Considérant que ce mandat n'est pas une bonne solution car il ne correspond pas, dans sa structure, à la vision que nous avons d'une pérenne et gratifiante reconnaissance pour l'engagement sans relâche du personnel soignant, c'est donc en grande majorité que notre groupe socialiste s'abstiendra.

**Schwander Susanne (PLR/FDP, LA).** Ich spreche im Namen der Mehrheit der Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei und habe keine persönlichen Interessen anzumerken.

Une prime pour le personnel de l'Etat oeuvrant dans la lutte contre le COVID-19 est une fausse bonne idée.

Der Einsatz vieler Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Staatsdienst war vorbildlich. Dafür gebührt ihnen ein grosser Dank. In welcher Form dies jedoch geschehen soll, dazu wir geben Folgendes zu bedenken: Angestellten des Staates wurden die Überstunden entsprechend ausbezahlt. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Kurzarbeit haben den normalen Monatslohn, also 100 Prozent, ausbezahlt erhalten - ohne Einschränkungen. Alle Staatsangestellten haben weiterhin eine gesicherte Arbeitsstelle. Auch im nächsten Jahr werden sie auf ihre vom Staat zugesicherten Lohnerhöhungen zählen können, dies unabhängig davon, wie sich die Wirtschaft entwickelt.

Weiter hat der Grosse Rat anlässlich seiner letzten Session der staatlichen Pensionskasse für den Primatwechsel eine finanzielle Unterstützung von rund 350 Millionen Franken zugestanden.

Was passiert jedoch mit den Angestellten in der Privatwirtschaft, welche ebenfalls Ausserordentliches geleistet haben? Wir denken hier an die Angestellten von Privatspitälern, Arztpraxen, Spitex, Altersheimen, Ambulanzen usw. Weiter denken wir im Besonderen an alle Verkäuferinnen und Verkäufer, welche Überstunden leisten mussten und diese zu einem viel geringeren Lohn als die Angestellten im Staatsdienst vergütet erhielten.

In vielen Betrieben der Privatwirtschaft musste Kurzarbeit eingeführt werden oder besteht immer noch Kurzarbeit. Diese Angestellten haben nur 80 Prozent ihres Lohnes erhalten oder erhalten ihn immer noch. Weiter müssen viele um ihre Arbeitsstelle fürchten oder haben diese bereits verloren. All diese Personen sollten mit ihren Steuergeldern nun noch zusätzlich eine Prämie für die Staatsangestellten mitfinanzieren?

Diesem Ansinnen und dieser Ungleichbehandlung kann ein Grossteil der Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei nicht zustimmen und empfiehlt Ihnen, diesen Auftrag abzulehnen.

**Fagherazzi-Barras Martine (PS/SP, SC).** Mon lien d'intérêt: je suis fonctionnaire.

Cette douloureuse période de pandémie a été un véritable révélateur de l'indispensable nécessité systémique pour un Etat comme le nôtre de disposer de moyens financiers et de structures étatiques fortes et opérationnelles. C'est ce qui nous permet à nous tous, citoyens et citoyennes, de bénéficier d'un cadre de vie relativement agréable en période de beau temps, mais c'est surtout un appui indispensable et soutenant pour résister et faire face avec solidité et solidarité lorsqu'en temps de crise, le temps se gâte. Peut-être même que cette épreuve aura fait prendre conscience à quelques-uns des limites du crédo libéral qui prône le moins d'Etat et la toute-puissance du chacun pour soi. Nous l'avons vu au travers de cette crise, n'importe qui, un jour, peut avoir besoin du soutien de l'Etat. Les personnes qui s'engagent dans des métiers à vocation publique le font parce qu'elles sont animées en premier lieu à s'engager et oeuvrer pour le bien d'autrui, de la collectivité et du bien commun : se mettre au service des autres.

Durant ce temps de pandémie, cette motivation a été dans certains secteurs d'activité plus que décuplée. Sans compter leurs heures ni leur énergie ou leurs états d'âme, durement impactés par une charge émotionnelle ô combien exacerbée et qui a affecté bien souvent leur famille aussi, il est fort respectable de vouloir leur rendre honneur. Pourtant, la forme de reconnaissance proposée ici suscite quelques réflexions. On nous soumet une manière de récompenser une partie du personnel au front sur une forme *win-win* qui devrait bénéficier en parallèle à une partie de l'économie locale et qui, elle aussi c'est certain, mérite une forme de soutien. Mais n'est-il pas finalement un peu paternaliste de remettre cette prime en bons et de dire ainsi où et comment cette reconnaissance doit être dépensée? Sur quelles observations va-t-on établir quels employés méritent d'être sur la liste? Comment déterminer les critères qui permettront de quantifier et mesurer l'implication de ceux et celles que vous nommez dans votre mandat collaboratrices et collaborateurs de première et de deuxième ligne, sans créer des disparités, des rivalités ou autres vexations, mais surtout sans mettre l'Etat employeur dans une position bien délicate? Il n'y a pas dans cette crise de fonctionnaires de première, seconde ou troisième zone, et cette manière de vouloir classer ainsi les travailleurs de l'Etat conduira inéluctablement à quelque chose de malhabile. Tout le monde dans cette crise, quelle que soit sa position, a endossé son rôle et les responsabilités liées à sa fonction.

Personnellement, et c'est l'avis majoritaire de notre groupe socialiste, ce pseudo-mélange de relance économique et de reconnaissance pour implication exceptionnelle rendue nous laisse sur notre faim. Il ne correspond pas au véritable soutien de longue haleine que nous souhaitons concrétiser en budget confortable, en moyens et en dotation de personnels.

En conclusion, pour le groupe socialiste, la véritable politique *win-win* que nous devons adopter si nous voulons témoigner d'une reconnaissance forte et pérenne à l'ensemble du personnel de la fonction publique qui, à des degrés différents certes, a contribué à gérer cette crise et va continuer à le faire le temps qu'il faudra, doit bénéficier à tous les services de l'Etat qui s'engagent au quotidien, année après année, pour faire fonctionner un Etat social fort. Cette reconnaissance doit se concrétiser sur le long terme en ayant la volonté de renforcer la qualité de leurs conditions de travail, en augmentant les EPT des services qui en ont fonctionnellement besoin pour accomplir leurs tâches de manière sereine et efficiente, en adoptant une revalorisation salariale de certains secteurs, notamment dans les soins qui, de par leur cahier des charges et leur degré de formation, y ont légitimement droit. C'est en oeuvrant ainsi que nous devons relever les défis et leur donner corps pour maintenir sur le long terme un Etat social fort et qui remplit par tous les temps et pour tout un chacun sa mission de soutien. Voilà comment le groupe socialiste, par ses projets, ses instruments parlementaires, ses votes, ses prises de position soutenantes, a toujours témoigné, témoigne et continuera de témoigner sa pleine gratitude aux personnes qui s'engagent avec coeur et sans relâche dans la fonction publique.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). Je soutiendrai bien sûr ce mandat et j'ai d'ailleurs en concertation déposé aussi une question pour donner une prime aux aides-soignants et une revalorisation des salaires des aides-soignants. Le Conseil d'Etat m'a renvoyé à la réponse au mandat par rapport à la prime et n'a pas répondu favorablement à une revalorisation des salaires des aides-soignants. Ceci me surprend beaucoup, et j'invite le Conseil d'Etat à se rendre dans un home de manière à voir ce qu'est réellement le travail d'un aide-soignant. Ces personnes-là ont un travail tellement difficile qu'ils ne peuvent pas travailler à 100%. C'est tellement pénible que pour une dame, travailler à 100% en tant qu'aide-soignante est quasiment impossible. C'est un travail où ils se lèvent le matin, et ce qu'ils font en premier, c'est de passer chez chaque personne, faire les soins aux personnes qui n'en sont plus capables, les changer, les amener aux toilettes, les poser sur les toilettes, les reprendre, les mettre sur une chaise, puis le prendre depuis la chaise et les remettre sur leur lit. Le soir, ils doivent recommencer encore une fois la même chose, faire les soins de chacune de ces personnes. Personne n'en parle et je pense que tout le monde devrait aller voir ça une fois pour se rendre compte de la pénibilité de ce travail-là. Finalement, c'est aussi une confiance qui règne entre ces personnes-là et les personnes âgées et on sera tous un jour dans cette situation et on sera tous contents d'avoir quelqu'un pour s'occuper de nous. J'aimerais bien que le Conseil d'Etat se rende dans les homes pour voir comment s'y passent les choses, pour voir le travail réel de ces personnes-là.

On va me répondre: "Mais les homes sont sous la responsabilité des communes, ils appartiennent à des communes ou à des privés." Mais alors pourquoi, dans l'échelle des traitements - puisqu'il y a quand même des aides soignants qui sont à l'Etat - ne valorise-t-on pas le travail des aides-soignants? On sait bien que les communes se réfèrent à l'échelle des traitements de l'Etat pour fixer les salaires dans les homes et j'invite clairement le Conseil d'Etat à réévaluer ces salaires-là. Aujourd'hui, ce sont des personnes qui sont payées 4000 francs et cela sans pouvoir travailler à 100%, tellement c'est pénible.

Je soutiendrai donc ce mandat et invite le Conseil d'Etat à revoir sa position.

**Krattinger-Jutzet Ursula** (*PS/SP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Präsidentin der Stiftung St. Wolfgang, die vier Pflegeheime und ein Tagesheim betreibt.

Ich danke allen Angestellten für Ihren Einsatz und ihre Leistung bei der Bekämpfung von COVID-19. Danke aber auch allen Nichtstaatsangestellten, die während dieser schwierigen Zeit versuchten, uns den Alltag zu erleichtern: Verkäuferinnen, Kehrriechtmänner oder Medienschaffende. Diese Liste ist nicht abschliessend zu verstehen.

Eine Prämie für das Personal, welches sich an vorderster Front oder im Hintergrund eingesetzt hat, direkt oder indirekt - das ist so schwammig formuliert, dass es nur Ungerechtigkeiten, Ungleichbehandlungen geben wird. Wollen wir verschiedene Kategorien von Staatsangestellten schaffen?

Wo bleiben zum Beispiel die Feuerwehrleute, welche bei vieler ihrer Einsätze ihr Leben riskieren? Sie bekommen auch keine zusätzliche Prämie, sondern den gewöhnlichen Sold.

Wo bleiben die Mitarbeiterinnen der Pflegeheime und anderer Institutionen, die nicht Staatsangestellte sind? In den Pflegeheimen war die Last enorm hoch und die Mitarbeitenden kamen an ihre Grenzen. Wenn ich Mitarbeitende sage, meine ich damit nicht nur die Pflegenden, sondern auch die Verwaltung, die Raumpflegerinnen, die Küche, die Wäscherei und vor allem die Aktivierungstherapeutinnen, welche ihr Arbeitspensum massiv erhöhen mussten, um die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner zu betreuen. Auch sie haben eine Prämie verdient, würden aber bei Annahme dieses Mandats leer ausgehen.

Das ist nicht gerecht. Da würde ein Graben zwischen Staatsangestellten und Mitarbeiterinnen in Pflegeheimen oder anderen Institutionen geschaffen, der absolut unnötig ist. Es haben alle, wirklich alle, die in dieser Krise ausserordentliche Leistungen erbracht haben, eine Prämie verdient, was aber mit dem vorliegenden Mandat nicht realisierbar ist.

Als Präsidentin von vier Pflegeheimen kann ich diesem Mandat nicht zustimmen, weil unsere Mitarbeitenden davon nicht profitieren würden. Deshalb enthalte ich mich.

**Rey Benoît** (*VCG/MLG, FV*). Le groupe Alliance centre gauche a eu une discussion très intéressante au sujet de cette proposition de prime. Les avis ont divergé, car s'il y avait une unanimité en terme de reconnaissance de tout le travail du personnel, celle-ci n'était pas atteinte par le moyen proposé par les mandataires.

Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis membre de la Direction de Pro Infirmis au niveau suisse, une organisation qui a dû aussi énormément s'investir dans le cadre de la pandémie et dans le cadre de cette crise pour apporter aux personnes en situation de handicap les besoins qui étaient primaires pour leur survie dans cette situation. Nous nous sommes posés la question, au sein de la Direction, de savoir s'il était adéquat de donner une prime à notre personnel ou à certains membres de notre personnel. Les questions qui sont évoquées aujourd'hui, les questions d'équité, les questions de justesse et les questions concernant ce qu'on souhaite soutenir, se sont posées. En effet, s'il y a des collaborateurs et des collaboratrices qui devaient se rendre au domicile des personnes en situation de handicap pour leur apporter un soutien, il y en a d'autres aussi qui étaient dans le domaine du secrétariat, un certain nombre de succursales fermées, et qui devaient faire des déplacements, aller dans des locaux où il y avait eu des personnes qui avaient été malades, ne serait-ce que pour relever le courrier et faire fonctionner l'administration. A qui donc donner une prime? A celui qui travaillait au secrétariat ou à celui qui a été faire une action directe auprès des personnes en situation de handicap? Ces questions, je vous l'accorde, sont très difficiles à résoudre. Nous devons parfois aller avec un mouvement du coeur et dans ce sens-là je ne peux que comprendre l'intention de mon collègue Hubert Dafflon, mais le coeur ne suffit pas. Le coeur c'est bien. On dit que nous avons été touchés. On soutient le travail difficile de nos collaborateurs, mais nous devons absolument agir en fonction d'une certaine justice.

Je ne reviendrai pas sur les arguments qui viennent d'être évoqués sur justice et injustice envers les collaborateurs de l'Etat et tous les autres qui se sont engagés. Je crois que ce qui est essentiel est que nous soyons toujours attentifs à avoir une adéquation parfaite entre la reconnaissance de l'Etat - qui passe aussi par la rémunération - et le travail des collaboratrices et des collaborateurs.

Dernière chose : les bons sont effectivement une idée très intéressante parce qu'elle permet de soutenir à la fin, avec le même montant, deux catégories de personnes, celles qui ont travaillé et l'économie fribourgeoise, qui en a besoin. Je ne peux pourtant pas m'empêcher de me demander si c'est vraiment une bonne idée. Des collaborateurs et des collaboratrices avec de petits revenus qui ont eu des soucis durant cette période, qui se sont retrouvés dans des situations très difficiles parce que leur partenaire ou leur conjoint avait perdu leur travail, ont peut-être d'autres urgences que celle d'utiliser un bon. C'est la raison pour laquelle, par rapport à cette proposition - loin de nous l'idée de ne pas vouloir reconnaître le travail du personnel, de refuser cette prime, nous n'allons pas le faire -, nous nous disons que ce n'est peut-être pas la bonne idée et qu'il y a d'autres moyens de faire de la reconnaissance. C'est dans ce sens-là que, pour une part, nous nous abstenons.

**Mutter Christa** (*VCG/MLG, FV*). J'étais absente lors de la séance de groupe, donc je ne me suis pas concertée avec M. Benoît Rey. Je parle donc à titre personnel.

Je vais voter ce mandat. Il est paternaliste, totalement populiste, injuste. Il crée des injustices, c'est évident. C'est un geste pour que la droite montre qu'elle a aussi du coeur. Moi, J'y croyais toujours. Je vais le voter quand même parce que je partage les arguments donnés, les descriptifs des situations de mes collègues Chantal Pythoud, Ursula Krattinger et même l'exemple très coloré du collègue Christian Ducotterd. Je crois que dans cette situation absolument extraordinaire, on peut se permettre un geste extraordinaire. M. le Commissaire a été élu pour trouver des situations aussi justes que possible dans des situations extraordinaires. On lui délègue donc la tâche de trouver une répartition aussi équitable que possible pour les catégories de personnels. J'espère que ce ne seront pas seulement l'hôpital et les soignants, mais aussi les homes.

Je vote ce mandat seulement parce que je pense qu'il faut prendre un engagement pour un soutien plus pérenne. Je soutiens ce premier geste en espérant que les auteurs du mandat seront aussi là quand il s'agira d'améliorer concrètement, de façon plus pérenne, les conditions de travail.

C'est dans ce sens que nous devons agir. Ici, c'est un premier geste. 1000 frs est toujours mieux que des applaudissements, même s'il y aura le choix cornélien de le dépenser plutôt en vacherin ou plutôt en gruyère. C'est déjà un premier geste. Je le soutiens et j'espère que le deuxième grand pas, concernant les améliorations des conditions de travail, suivra.

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). Le service public a joué un rôle très important durant la pandémie, personne ne peut le contester. Le personnel du service public mérite mieux que des applaudissements, je crois qu'on est tous d'accord. Voilà pour le fond.

Pour la forme de reconnaissance, c'est autre chose. Pour mémoire, en février de l'année passée, notre parlement a refusé la motion de notre collègue Xavier Ganiot qui voulait donner un salaire minimum au personnel. Qui refusait? Celles et ceux qui aujourd'hui veulent offrir un bon et une tape sur l'épaule aux personnes qui ont oeuvré durant la crise du COVID-19. C'est juste incroyable d'être à ce point condescendant. J'y vois là une forme de paternalisme, un geste juste pour bien faire, pour se donner bonne conscience le temps de la crise et pour oublier ensuite. Le personnel, qu'il soit des soins, du service de nettoyage ou d'autres services, mérite mieux. Il mérite une reconnaissance à long terme : un salaire minimum pour certains, une augmentation de places pour d'autres.

Le groupe socialiste a déposé un plan de relance complet qui accompagnera ou complètera celui du Conseil d'Etat. J'espère que notre parlement y fera bon accueil, car aujourd'hui on ne peut pas juste mettre un sparadrap. Il faut que la reconnaissance soit pérenne.

Lors du vote, mon abstention et celle de mes camarades n'est pas le refus d'une reconnaissance. C'est simplement une manière de dire que l'on peut mieux faire car on peut donner bien plus qu'une simple reconnaissance éphémère.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Evidemment, je m'attendais à un débat fleuve par rapport à cette question ou à cette intervention parlementaire.

Au préalable, permettez-moi, comme certaines et certains d'entre vous l'ont fait par rapport à cette pandémie, de remercier l'ensemble du personnel de l'Etat : le personnel des soins bien sûr, qui était au front, mais également tous les autres services de l'Etat qui ont donné tout ce qu'ils pouvaient pour passer ce cap difficile. On l'a déjà dit lors de l'examen du projet de loi sur la Caisse de pension : ce qui est assez phénoménal avec cette pandémie, c'est qu'en quelques jours, 80% de nos collaboratrices et collaborateurs ont pu être équipés pour travailler en télétravail à la maison, et je peux vous dire que cela a fonctionné. Je dirais même que dans certains domaines, comme la fiscalité, on a de l'avance. Donc, chapeau bas à l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs.

J'ai bien écouté toutes ces interventions. Je pense qu'il faut faire attention de ne pas mélanger la problématique de la grille des salaires et cette intervention parlementaire demandant une prime. La grille des salaires est un autre problème. Je ne conteste pas certaines interventions, mais ne mélangeons pas tout. Autrement, on ne va pas s'en sortir. Essayons de rester calme, de réfléchir si on fait quelque chose ou pas. Evidemment, nous avons déjà mené ce même débat au sein du Gouvernement. Sachez qu'aujourd'hui à l'Etat - et je l'ai vérifié -, personne n'est en-dessous de 4000 frs, même si la motion n'a pas été acceptée. Il n'y a aucun salaire à 100% qui est en-dessous de 4000 frs. J'ai bien écouté aussi M. le Député Ducotterd. Quand il parle qu'il y en a 4000, il faut peut-être examiner la grille des salaires. Je ne conteste pas ce que vous avancez, mais je vous dis qu'il faut peut-être vérifier et voir exactement ce que sont ces salaires.

Après, bien sûr, certains d'entre vous aimeraient qu'on touche tout le monde. Vous avez bien vu qu'on propose le fractionnement : on ne peut pas toucher tout le monde. Le Conseil d'Etat ne veut pas de la politique de l'arrosoir. On a eu un grand débat - inutile de vous le dire - afin de savoir s'il fallait faire un geste ou s'il ne fallait pas le faire. On l'a mis dans la réponse : les gens sont payés, celles et ceux qui font des heures supplémentaires sont payés, le travail de nuit est payé aussi. On s'est dit qu'il fallait faire quelque chose, mais on a mis en parallèle aussi - et je l'ai dit à la presse lorsque j'ai été interviewé - toutes celles et ceux qui ont perdu leur travail ou qui ne sont payés qu'à 80% et qui vont encore perdre leur travail. J'espère qu'il n'y aura pas plus de licenciements qu'annoncé, mais je crois qu'il ne faut pas rêver. La situation est difficile et il y aura encore des dégâts. C'est un petit peu la pesée des intérêts : il faut admettre que la réponse du Gouvernement ne peut pas satisfaire tout le monde. Si vous acceptez ce mandat, ce que je vous encourage à faire dans sa version fractionnée, on ne pourra tout de même pas satisfaire tout le monde. L'objectif est de se concentrer sur celles et ceux qui étaient au front. On ne pourra pas toucher tout le monde. Il faut être logique. Il y aura des déçus lorsqu'on décidera. A un moment donné, comme certains l'ont dit, on est élu pour trouver des solutions, pour trancher. Je crois que je n'ai jamais réussi à satisfaire tout le monde, et avec le peu de temps qu'il me reste dans ma carrière je ne réussirai certainement pas. Essayons de trouver la meilleure solution ou en tout cas de faire le moins de déçus possible.

Certains ont aussi mentionné le personnel des homes. Mais il y a tellement de personnel que vous ne pouvez pas toucher tout le monde. Il faut être clair avec les homes : le personnel dépend des communes. Je vous le dis clairement ici, Mesdames et Messieurs les Députés : si les communes employeurs de ce personnel des homes décident de donner une prime, je suis prêt à entrer en matière pour proposer au Conseil d'Etat de mettre notre part. Vous savez qu'il y a une répartition des charges, et cela ne me pose pas de problème. Ce n'est pas à nous de dire qu'il faut aller dans les homes ou, je dis n'importe quoi, chez les garagistes ou les carrossiers. Occupons-nous de notre personnel. C'est en cela que je vous encourage à accepter ce mandat de manière fractionnée, sinon le Conseil d'Etat propose de ne pas l'accepter. Aujourd'hui, ayons cette reconnaissance pour celles et ceux qui étaient au front, pas seulement en terme de travail, mais aussi en terme émotionnel. Ce n'est pas drôle pour ce personnel. Beaucoup d'entre vous connaissent cela et je connais aussi. En cela, acceptons ce mandat tel que le Conseil d'Etat le recommande.

> Au vote, le fractionnement de ce mandat est accepté par 41 voix contre 23 et 24 abstentions.

*Ont voté Oui :*

Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP). *Total 41*

*Ont voté Non :*

Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP). *Total 23*

*Se sont abstenus :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 24*

> Au vote, la prise en considération de la première fraction de ce mandat (principe d'une prime) est acceptée par 43 voix contre 11 et 34 abstentions.

*Ont voté Oui :*

Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP). *Total 43*

*Ont voté Non :*

Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP). *Total 11*

*Se sont abstenus :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR.), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 34*

> Au vote, la prise en considération de la deuxième fraction de ce mandat (compétences au Conseil d'Etat pour l'application) est acceptée par 41 voix contre 10 et 37 abstentions.

*Ont voté Oui :*

Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP). *Total 41*

*Ont voté Non :*

Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP). *Total 10*

*Se sont abstenus :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR.), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 37*

**Motion 2020-GC-107****Modification de la LATeC du 1er janvier 2018 – taxe sur la plus-value**

---

Auteur-s:	<b>Gobet Nadine</b> (PLR/FDP, GR) <b>Boschung Bruno</b> (PDC/CVP, SE)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Dépôt:	<b>23.06.2020</b> (BGC août 2020, p. 2452)
Développement:	<b>25.06.2020</b> (BGC août 2020, p. 2452)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>07.08.2020</b> (BGC août 2020, p. 2423)

---

**Prise en considération**

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis secrétaire régionale de l'Association des communes de la Gruyère et directrice de la Fédération patronale.

Avec mes collègues motionnaires, nous tenons à remercier M. le Commissaire et ses services d'avoir agi avec célérité, malgré la période des vacances, pour donner suite rapidement à notre motion. Nous sommes satisfaits que le Conseil d'Etat, conscient des enjeux, propose d'accepter notre motion dans son ensemble. En effet, suite à l'introduction de la taxe sur la plus-value le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les premières décisions de taxation ont été rendues par la DAEC en automne 2019. Sur la base de nombreux cas concrets, nous avons pu constater que le système tel qu'il est mis en oeuvre crée une insécurité juridique et financière insupportable, raison pour laquelle nous avons estimé qu'il est indispensable et urgent d'agir, afin de trouver des solutions pour mettre fin à cette insécurité.

Preuve que cette problématique est prise au sérieux, la DAEC a, d'une part, mis en place un groupe de travail chargé de rédiger un rapport, avec des variantes d'adaptation de la pratique actuelle et d'éventuelles modifications législatives, et d'autre part, elle est en train d'élaborer un guide sur la taxation de la plus-value pour le public. Parallèlement, la DAEC a encore demandé un avis de droit à Espace Suisse sur la question de la valeur vénale, qui est une notion juridique qui fait l'objet d'une importante doctrine et jurisprudence à ce sujet. Sans entrer dans le détail sur le contenu de notre motion, rappelons que nous ne remettons pas en question le principe de la taxe sur la plus-value de 20 %, mais proposons de compléter la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions, en introduisant de nouvelles dispositions qui définissent la base de calcul utilisée pour fixer cette taxe: qui en est le débiteur légal et à quel moment elle doit être payée? Nous souhaitons également traiter des exceptions à l'exigibilité de la taxe, en cas de vente d'appartement en PPE sur un terrain bâti, de construction de peu d'importance et de bornage de parcelle.

Finalement, nous estimons qu'une disposition transitoire doit être ajoutée. En proposant des modifications législatives entièrement rédigées, nous avons pris le risque de devoir faire face à une analyse critique de nos revendications. Aujourd'hui, il est prématuré de prendre position sur les divergences et déterminations des uns et des autres, par exemple quant à la méthode utilisée pour définir la plus-value ou qui en est le débiteur. Nous sommes néanmoins prêts à discuter de celle-ci et, le cas échéant, à trouver de meilleures formulations.

Quant aux considérations sur le fond et son utilisation, qui sont développées par le Conseil d'Etat, nous ne pouvons pas nier les incidences pour les communes et les régions. Néanmoins, les régions telles que l'ARG, qui effectuent leur planification régionale actuellement, ont certes déjà fait des demandes de financement pour leurs études, mais nous sommes aussi parfaitement conscients que nous devons financer nous-mêmes ces études, vu que le fond de la plus-value ne pourra servir que subsidiairement à ces aides financières, à partir du moment où il atteindra un montant seuil de 20 millions, ce qui ne sera pas réalisé à court terme.

Mesdames et Messieurs les Député(e)s, en acceptant cette motion, nous aurons l'occasion de nous mettre au travail pour adapter le système actuel qui n'est satisfaisant ni pour les autorités, ni pour les praticiens, ni pour les citoyens et entreprises concernés. Un copil et une commission ad hoc seront appelés à examiner les propositions de modifications législatives. Nul doute qu'il y aura des débats nourris sur les différents points qui font l'objet de controverses. Espérons que le processus envisagé ne ralentira pas le traitement de cette motion, car les enjeux sont tels qu'une action rapide doit être entreprise pour adapter le système actuel, qui pose un certain nombre de problèmes. Le délai donné au Conseil d'Etat en cas de prise en considération de cette motion étant d'une année, nous appelons de nos vœux qu'il soit possible d'ici la fin de cette législature d'avoir un projet abouti et qu'on ne le reporte pas aux calendes grecques.

Avec ces considérations, c'est à l'unanimité que le PLR soutient cette motion et je vous remercie d'en faire de même.

**Schär Gilberte** (*UDC/SVP, LA*). Mes liens d'intérêts: je suis présidente de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Fribourg) et membre du comité de pilotage de l'Observatoire cantonal du logement et immobilier.

Après les problèmes récurrents rencontrés lors du prélèvement de la taxe sur la plus-value, dépendants de la loi sur l'aménagement du territoire (LATec), les motionnaires ont rendu attentifs les représentants de la Direction concernée d'y remédier sans tarder. Nous remercions la DAEC d'avoir analysé les différentes propositions de modifications des motionnaires, élaborées essentiellement dans le but de solutionner les problèmes relatifs à la notion de débiteur, à celle de la méthode de calcul et à celle de l'exigibilité, cela depuis son entrée en force du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat évoque que la DAEC n'a notifié à ce jour qu'une trentaine de cas.

Chers Collègues, qu'il s'agisse de 2, 10, 30, 50 cas ou plus, nous nous devons de prendre des mesures dans les meilleurs délais, afin de pratiquer des méthodes de calcul logiques, tenant compte des réalités du terrain, sans se concentrer sur une appréciation théorique. Nous nous devons d'éviter que l'encaissement de la taxe soit inappropriée et nous devons nous assurer que le débiteur légal soit la personne adéquate. Vu l'entrée de cette contribution au 1<sup>er</sup> janvier 2018, toute plus-value sera taxée.

Le Conseil d'Etat évoque le ralentissement de l'approvisionnement du fonds cantonal. Il est évident que l'on ne peut pas traiter les dossiers touchés par la taxe sur la plus-value, incontestée je le rappelle, en ayant comme objectif d'alimenter un fonds cantonal. Il est avant tout indispensable que tout propriétaire d'un bien subissant un dézonage ou une déclassification puisse recevoir une compensation.

Concernant la piste de l'Observatoire du logement et immobilier du canton de Fribourg, suggérée par les motionnaires, il est exact que dans un premier temps, l'Observatoire s'est concentré sur le projet pilote de la ville de Fribourg. Pour autant que les soutiens financiers soient assurés, les données pourront s'étendre sur les différentes régions de notre canton. Toutefois, à l'avenir, il sera envisageable de fournir des missions à l'Observatoire. Il a d'ailleurs été créé dans ce but.

Actuellement, une alternative éventuelle serait de solliciter un préavis des registres fonciers de notre canton. D'ailleurs, l'Office fédéral de la statistique se base sur les données du Registre foncier, dans un projet de création intitulé "L'indice des prix à l'immobilier", projet qui verra le jour en cette fin d'année.

La proposition du Conseil d'Etat, concernant l'inscription d'une mention de la taxe au Registre foncier plus tôt, par exemple dès la mise à l'enquête publique du plan modifié, est une très bonne suggestion. Quant à l'information, il sera essentiel, une fois que les principales questions nébuleuses seront résolues, de la diffuser largement au sein de notre canton (site internet, communes, différentes Directions et Services étatiques, notaires, architectes, professionnels de l'immobilier, associations des propriétaires et des locataires, voire même toute la population par le biais des médias, y compris de la presse écrite). Les difficultés rencontrées lors de ventes d'appartements en PPE devront être traitées au sein de la Commission.

Dans le but de simplifier la situation et de trouver des solutions aux différents problèmes touchant la taxe sur la plus-value, je vous encourage, chers Collègues, à soutenir cette motion.

**Ghielmini Krayenbühl Paola** (*VCG/MLG, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis conseillère communale à la commune de Gibloux. Le groupe vert centre gauche a pris connaissance de la motion demandant une modification de la LATec concernant la taxe sur la plus-value. Notre groupe a examiné la réponse détaillée du Conseil d'Etat et, sur cette base, il ne va pas soutenir, à sa grande majorité, cette motion. Il va s'abstenir ou refuser la motion.

Nous sommes en effet conscients des problèmes actuels d'interprétation de l'application de l'article 113 de la LATec. Mais, comme le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de le dire lors de la session de juin, des mesures sont actuellement prises pour étudier des variantes afin d'adapter la pratique de taxation. La réponse du Conseil d'Etat nous dit bien que le groupe de travail se penche sur une adaptation des pratiques de taxation. De plus, il apparaît clairement que le principe d'estimation de la valeur vénale doit être affiné et que le Conseil d'Etat doit être particulièrement attentif aux cas de rigueur. Nous pensons que ces ajustements peuvent se faire sans modification de la LATec. Notre groupe tient particulièrement au principe de taxer l'Etat, qui bénéficie d'avantages majeurs dus à des mesures d'aménagement du territoire. Non seulement cet avantage est dû au hasard de la localisation de la parcelle concernée, mais la sauvegarde de l'intérêt public doit aussi primer sur l'intérêt privé. Dans le sens de la LAT, il nous paraît aussi important que cette taxe puisse être utilisée pour inciter à atteindre au maximum les indices premiers et aussi densifier là où c'est souhaité. Nous craignons que les changements de la loi voulus par les motionnaires n'affaiblissent cet aspect. D'autre part, comme il est indiqué dans la réponse du Conseil d'Etat, les modifications de la LATec demandées par les motionnaires impacteront fortement le potentiel d'alimentation du fonds cantonal de la plus-value. Or, il est important de pouvoir disposer de montants conséquents pour les communes qui doivent procéder à des expropriations matérielles, suite à des dézonages, ainsi que pour soutenir la réalisation de divers plans directeurs régionaux.

En résumé, nous soutenons quelques améliorations à apporter à l'interprétation faite actuellement de l'article 113 de la LATec, notamment à l'évaluation de la valeur vénale, mais nous sommes très sceptiques sur la nécessité de procéder aux modifications de la LATec.

Par rapport aux modifications concrètes proposées par les motionnaires, nous renonçons à nous prononcer sur chaque point, mais si la motion devait être acceptée, nous demandons à veiller à ne pas dénaturer le principe de taxe sur la plus-value voulue par la LAT. Nous demandons aussi que la taxe puisse alimenter d'une façon suffisante le fonds cantonal pour faire face aux charges des communes qui doivent par exemple accorder des indemnités.

**Mauron Pierre** (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis membre du Conseil d'administration de l'ECPF (Etablissement cantonal de promotion foncière), membre du comité stratégique de l'Observatoire du logement et immobilier et également président de l'ASLOCA Fribourg.

Nous traitons aujourd'hui le troisième objet. Après la motion urgente et le mandat, voici maintenant la motion ordinaire, pour changer une loi qui vient d'être acceptée il y a à peine 1 ou 2 ans. Vous l'avez vu dans la réponse du Conseil d'Etat, il y a à peu près 30 décisions rendues. Sur ces 30 décisions, il y en a eu 27 qui ont été acceptées et 3 contestées. Trois personnes mécontentes de payer une taxe arrivent à convaincre toutes les personnes de droite de ce Parlement de changer la loi. Je dois dire qu'à l'avenir, j'aimerais bien être un citoyen de cette qualité-là, parce que ça doit rendre quand même la citoyenneté plus agréable.

On nous demande, avec la droite de ce Parlement, toujours fidèle à la défense des intérêts de ses électeurs et de ses lobbies, d'agir dans un certain sens. Je peux bien vivre avec ça. Le Grand Conseil est ainsi constitué de manière à ce que les intérêts de la droite à Fribourg soient plutôt privilégiés. Tant que la droite est à la limite du hors-jeu, ça ne me dérange pas. Quand Nadine Gobet et Bruno Boschung sont 30 mètres derrière la limite du hors-jeu, ça me dérange un peu et l'arbitre doit siffler. Mais je ne suis pas l'arbitre. Je suis juste la personne qui dit: "Monsieur l'arbitre, regardez un peu à droite, très à droite, là-bas, vous verrez ce qui se passe". L'arbitre, c'est le peuple qui a voté la LATec, à 63 % dans le canton de Fribourg; c'est le Tribunal fédéral qui vous dit: "Là ça ne joue pas". C'est une règle que M<sup>me</sup> Gobet connaît bien. Elle se fait siffler régulièrement, la dernière fois parce qu'elle avait proposé l'amnistie fiscale illégale. Le Tribunal fédéral lui avait déjà tiré un tout petit peu les oreilles. On dit: "Nous ne remettons pas en cause le principe de la taxe". Devons-nous vous dire merci? Vous n'avez pas le droit, Madame Gobet et Monsieur Boschung. Cette taxe est fédérale et figure dans la loi. Par contre, un peu comme la personne qui dit: "Je ne toucherai pas à la caisse", vous comptez plutôt prendre ce qu'il y a dedans et ainsi laisser la boîte vide, autour. Lors de la conception de la LATec en 2018, vous aviez déjà fait un joli travail de sape. La loi dit 20 % minimum légal; des cantons ont mis 60, 50 %, alors qu'à Fribourg, c'est 20 %. Dans les deux cas: zonage ou changement d'affectation. Moi je voulais qu'une augmentation de l'indice soit taxée. Quelqu'un qui a un IBUS (indice brut d'utilisation du sol) à 0,2, qui passe à 0,5 ou 0,8 et une augmentation de la taille de son terrain, vous avez refusé. Les zones spéciales (golfs, gravières), vous avez refusé. Et maintenant, vous voulez enlever juste encore le peu qu'il reste. Vous donnez l'exemple d'une entreprise ou d'une parcelle qui aurait une augmentation de 600 à 720 frs de plus-value, avec une taxe de 120 à 140 frs: si la personne vend le terrain à 280 frs, ça fait 50 % de taxe selon vous. Vous voudriez que la taxation suive par exemple le principe de l'IGI (impôt sur les gains immobiliers), où on retaxe à chaque vente plus chère? On ne peut pas faire ça avec cette taxe sur la plus-value. Il y a une seule imposition qui est prévue, une taxation unique. Donc, on doit la prendre une fois. Le système de l'IGI pourrait être "intelligent et appliqué", mais on ne peut pas, parce que la LAT nous l'interdit. Donc, on doit le faire en une fois. Vous voulez des comparaisons, mais imaginez: vous parlez de l'exemple d'un petit propriétaire, prenez un promoteur qui voit quelqu'un qui a un terrain qui a changé d'affectation; le terrain a une augmentation de 200 frs, eh bien c'est parfait, on laisse le prix de vente très bas, le promoteur achète et il peut ensuite le vendre 5 fois, 6 fois, 7 fois plus cher. C'est lui qui bénéficie de la plus-value. Il ne va pas payer un centime. Est-ce cela que veut le peuple fribourgeois? Est-ce que c'est cela qui défend le bien commun de ce canton? Je ne crois pas. Si on prend des valeurs réelles et des comparatifs, vous arrivez à quelque chose qui est totalement biaisé, avec des gens qui se feront un plaisir de faire en sorte qu'il n'y ait jamais de taxe à payer.

Je vous le dis assez clairement: si la motion passe et qu'elle est appliquée, notamment dans la teneur que vous avez proposée, je n'hésiterai pas à essayer de convaincre le groupe socialiste de lancer un référendum à ce sujet. En 2021, ça pourrait être une excellente initiative. Et si le résultat ne me plaît pas encore, je vous garantis que je passerai à nouveau par le Tribunal fédéral pour faire un petit tour.

Les autres moyens de taxation ne vont pas. M<sup>me</sup> Schär aurait dû vous expliquer que l'Observatoire du logement et immobilier n'est pas là, et je ne parle pas encore du fonds cantonal qui sera vide. On voit très bien que dans cet ensemble, on doit maintenant laisser le temps au temps et, finalement, attendre 2 ou 3 ans que les choses se clarifient. Quand une loi est en vigueur, on l'applique et on regarde ce qu'il en est. Mais rassurez-vous: quand je demande mes 2 ou 3 ans, en fait, que la motion soit acceptée ou pas, ça me dérange peu, parce qu'avec le processus, le référendum et le recours que je vous ai prévus, je vous garantis qu'on atteindra ces 2 ou 3 ans.

Je terminerai par une phrase en disant: "Chère Nadine, cher Bruno, et aussi cher UDC qui suit aveuglément ces pourfendeurs de... (*temps écoulé*)

**Doutaz Jean-Pierre** (*PDC/CVP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndic de Gruyères et j'ai collaboré à la rédaction de la motion. Je m'exprime ici au nom du PDC.

Je tiens, comme il a été dit, à remercier le commissaire et ses services pour avoir répondu rapidement à cette motion, malgré la période estivale. Nous sommes satisfaits que le Conseil d'Etat, conscient des enjeux et des difficultés rencontrés, propose d'accepter la motion dans son ensemble. Cette motion, qui a la particularité, comme cela a déjà été dit, d'être entièrement rédigée - ce n'est pas sa rédaction finale, on est bien d'accord, ce n'est pas courant -, a bien pour but de relever et de participer à corriger les points là où il est décelé des problématiques importantes, pragmatiques, liées à l'interprétation et à l'application de la loi. Comme nous l'informe le Conseil d'Etat, à ce jour, il y a une trentaine de taxations et trois recours au Tribunal cantonal. Le Conseil d'Etat lui-même relève dans sa réponse, et soutient même le fait d'un ajustement nécessaire. Je le cite: "Le Conseil d'Etat comprend les interrogations et préoccupations légitimes des motionnaires. Le Conseil d'Etat considère d'ailleurs que ces correctifs à amener devront permettre un meilleur équilibre. Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à procéder à une adaptation législative. Le Conseil d'Etat invite même à accepter la motion". Donc, le Conseil d'Etat, on est bien d'accord, est conscient - lui qui a constitué un groupe de travail, qui a mandaté Espace Suisse - que bon nombre d'éléments confirment non seulement la complexité du domaine (on l'a vu, j'y participe à travers la CCAT aussi), mais confirme également le manque certain d'approfondissement, de précisions de la loi en place. Le Grand Conseil, qui a voté cette loi, a certainement aussi sa responsabilité dans les conséquences d'aujourd'hui. On est toujours plus malin après, me direz-vous. Mais j'estime, contrairement à certaines personnes, qu'il faut aussi avoir un peu d'humilité dans la vie: la responsabilité, l'intelligence et la sagesse veulent que lorsque le bébé a une malformation, on s'en occupe immédiatement. M. Mauron vient de parler de 2 à 3 ans. On a vu que pour une loi totalement différente, la Via Sicura - permettez-moi le rapprochement -, on a attendu déjà trop longtemps et la casse a déjà été dans beaucoup de situations horribles pour des hommes et des femmes.

Cette motion arrive malheureusement ou heureusement au bon moment et va servir à compléter et à consolider le secteur et le domaine de la loi. Les fondamentaux ne sont pas contestés. Ce n'est aucunement le but des motionnaires. Certes, tous les détails ou les cas particuliers ne pourront être réglés. Mais, surtout, à l'aune des implications ou méthodes considérées comme pragmatiques, la motion pourra ainsi être évaluée, ajustée et complétée dans le cadre du respect total du droit supérieur. Ainsi, une proposition d'affinement reviendra au Grand Conseil prochainement. Le Conseil d'Etat insiste, dans sa réponse, sur le risque de non-alimentation du fonds sur la plus-value et menace, par ses propos, le manque d'aide aux éventuelles indemnités de dézonage envers les communes en particulier, ainsi que les autres aides possibles selon la loi. C'est un fait, pas besoin d'être intelligent pour le comprendre. Le Conseil d'Etat confirme aussi, dans sa réponse, qu'à ce jour aucune demande d'indemnités de dézonage n'a été déposée pour une ou des communes. Permettez-moi de rappeler également que jusqu'à ce jour, les communes et les régions qui avaient légalement l'obligation de faire les démarches pour leur PAL et les travaux liés, ont toutes payé leurs fournisseurs et les ont payés directement, sans attendre ces éventuelles indemnités.

Je me répète: c'est vraiment, je crois, le bon moment pour compléter et affiner, afin que l'équité et l'insécurité juridique ne soient pas plus longtemps maltraitées. Et si, comme il est dit dans la réponse, les communes devaient indemniser des dézonages - c'est un avis personnel -, l'Etat, qui dit que les communes seront peut-être mal placées, a aussi sa responsabilité. Je rappelle tout de même que tous les PAL sont validés par le canton et que c'est le canton, définitivement, qui donne son accord: oui votre PAL est conforme, ou non il ne l'est pas. Le PDC invite et recommande à l'unanimité d'accepter cette motion. Il invite le Conseil d'Etat à poursuivre et à engager sans tarder les travaux d'adaptation légale, afin principalement que toutes ces insécurités juridiques et autres soient ajustées, au bénéfice de l'Etat et de son économie.

**Boschung Bruno** (*PDC/CVP, SE*). Vorerst möchte ich mich als Miturheber dieser Motion den Voten meiner Vorrednerinnen und Vorredner anschliessen und dem Staatsrat für die Bereitschaft danken, diese Motion anzunehmen. Ich möchte jetzt darauf verzichten, noch einmal auf die einzelnen Punkte der Motion einzugehen, aber vielleicht zwei, drei generelle Feststellungen anbringen.

Erstens, der positiven Antwort des Staatsrates können wir, so glaube ich, zwei wichtige Aspekte entnehmen für die Arbeit, die auf uns wartet: erstens dürfen wir zur Kenntnis nehmen, dass der Staatsrat gewillt ist, trotz dieser heiklen und zweifellos nicht einfach umzusetzenden gesetzlichen Ausgangslage Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen, dies im Interesse aller Beteiligten, nämlich, des Staatsrats selber, der ja für die Umsetzung sorgen muss, der beteiligten Gemeinden und Regionen - dort, wo die Planänderungen dann eben stattfinden - und schlussendliche natürlich auch der betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer der betreffenden Grundstücke und Liegenschaften, die durch dieses Instrument zur Kasse gebeten werden sollen.

Hier vielleicht eine kleine Randbemerkung für meinen Kollegen Pierre Mauron: Unter den betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümern hat es voraussichtlich nicht nur Leute aus dem rechtsbürgerlichen Lager. Vielleicht sind dort auch einige, die Ihrer Partei nahestehen.

Zweite Feststellung: Durch die Annahme der Motion durch den Staatsrat dürfen wir auch davon ausgehen, dass der Staatsrat die Auffassung vertritt, dass wir mit den vorgesehenen Gesetzesanpassungen nicht gegen zwingende Auflagen der Bundesgesetzgebung verstossen werden.

Ich denke, das sind gute Voraussetzungen, um hier dem Rat bald eine Gesetzesänderung vorschlagen zu können, die dann für alle Beteiligten Klarheit schaffen wird. Staatsrat Steiert hat im Vorfeld uns gegenüber auch durchblicken lassen, dass er für die Vorbereitung der Gesetzesänderung - wenn heute die Motion überwiesen wird - eine breit aufgestellte Sonderkommission einsetzen wird. Das begrüssen wir natürlich ausdrücklich und es wird ganz sicher dazu beitragen, dass eine Lösung erarbeitet werden kann, mit welcher das Ziel der Motion erreicht wird ohne dabei die bestehende kantonale Gesetzgebung zu verwässern oder gar gegen Bundesrecht zu verstossen.

Zum Schluss vielleicht noch einige Worte an die Adresse von Mitte-Links-Grün, die sich Sorgen machen, dass, sollten wir jetzt zuwarten, dieser Topf eben zu wenig gefüllt würde, um daraus allfällige Enteignungen zu finanzieren oder mitzufinanzieren. Kollege Doutaz hat es bereits angesprochen, bis jetzt ist kein einziges Gesuch irgendwelcher Art bezüglich einer solchen Enteignung eingegangen. Aus diesem Topf sollen ja dann vielleicht auch einmal Unterstützungen an Regionen und Gemeinden ausgerichtet werden, die bis heute ihre Hausaufgaben im Bereich der regionalen Planung noch nicht gemacht haben. Da habe ich persönlich keine Mühe damit, dass da vielleicht etwas gewartet werden muss in diesen Regionen. Andere Regionen haben nämlich ihre Hausaufgaben gemacht. Sie haben alles selber bezahlt und werden sowieso nichts mehr aus diesem Topf bekommen.

Dann vielleicht noch für Kollege Mauron: Ich möchte noch einmal betonen, dass es überhaupt nicht Ziel unserer Intervention ist, in irgendwelcher Art unser Gesetz so zu verwässern, dass es keinen Sinn mehr machen würde. Auch wir wollen, dass Geld in diesen Topf fliesst. Aber dies soll auf eine korrekte und gerechte Art und Weise passieren und nicht einfach auf eine Art und Weise, wie wir sie jetzt gesehen haben, die nicht akzeptabel ist, die an der Marktrealität vorbeigeht. Das dürfen wir den Bürgerinnen und Bürgern, den Eigentümerinnen und Eigentümern nicht antun.

Ich möchte alle bitten, dem Antrag des Staatsrats zu folgen und die Motion heute erheblich zu erklären.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). J'aimerais juste répondre sur deux ou trois points.

On veut comparer un changement de loi avec l'horrible Via Sicura et ses méfaits, mais on parle ici de taxation qui a touché trois personnes dans le canton et qui ne sont pas contentes: trois propriétaires fonciers devenus plus riches grâce à une décision administrative doivent payer un peu plus. Et on se mobilise tous ici pour les sauver, car c'est vrai que la situation est horrible. Les mots employés ont été: ajuster la loi, compléter, affiner et M. Boschung a dit verbessern. Pourquoi n'employez-vous pas les vrais mots, en l'occurrence le mot "diminuer"? Vous voulez diminuer cette taxe, vous ne voulez pas faire autre chose. Mettez des mots sur ce qu'il en est! Et pourquoi voulez-vous la diminuer? Parce que vous ne pouvez pas la supprimer. Alors, s'il vous plaît, je vous le redemande: arrêtez de vouloir imposer, venez discuter pour qu'on s'entende. On est dans un canton où il fait bon discuter et je crois que cela a déjà commencé. Pendant la pause, alors qu'on était au café, j'ai vu M<sup>me</sup> Gobet venir un peu mélanger et cacher certaines feuilles de mon intervention, et je dois dire que dans un vieux couple, c'est déjà un bon début.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Je ne vais évidemment pas me prononcer sur les emprunts temporaires de documents de l'un ou l'autre des députés sur leur pupitre respectif. Dans un premier temps, permettez-moi un constat un peu général avant de répondre aux différentes questions posées. Cela évitera aussi de le faire de manière détaillée. Toute personne qui a écouté le débat d'aujourd'hui ainsi que les premiers débats qui ont été menés en juin peut constater qu'il y a des positions relativement différenciées au sein du Grand Conseil concernant les éléments qui ont été évoqués par les auteurs, dans un premier temps du mandat, puis ensuite de la motion qui reprend les réflexions primaires de manière plus orientée vers la reconstruction de la loi.

Le Conseil d'Etat a pris une décision et vous propose d'accepter la motion. D'une manière relativement circonstanciée, on nous a posé la question de savoir pourquoi nous faisons une réponse sur 15 pages, alors que d'habitude on répond à une motion sur 1-2 pages. La volonté du Conseil d'Etat a été d'examiner les conséquences des différents articles proposés. C'est évidemment aussi lié au fait de disposer d'un texte de motion rédigé en toutes lettres, qui demande une analyse un petit peu plus précise des différents éléments. Il ne s'agit pas de peindre en noir ou en blanc, mais d'essayer d'examiner ce qui va, ce qui demandera peut-être quelques ajustements sur les éléments d'articles qui ont été déposés par les motionnaires, tout cela évidemment dans le respect du droit fédéral, comme l'ont évoqué tant les motionnaires que les différentes personnes qui sont intervenues. L'Office fédéral du développement territorial (ARE) nous a d'ores et déjà signifié qu'il souhaitait disposer des

articles déposés par les motionnaires, pour pouvoir faire une analyse de la conformité de ces articles avec le droit fédéral. Nous leur avons fait parvenir ces éléments, de manière à pouvoir tenir compte, en leur demandant de répondre rapidement, de l'avis de droit de la Confédération dans les débats que mènera le comité de pilotage évoqué notamment par M. Boschung et M<sup>me</sup> Gobet, qui est prévu par le Conseil d'Etat. J'y reviendrai. C'est aussi la raison pour laquelle, face à une motion en termes entièrement rédigés, il y aurait deux variantes possibles si l'on devait la mettre en oeuvre:

1. Variante 1: Immédiatement mettre les articles tels qu'ils sont, entièrement rédigés, dans un projet de révision partielle de loi. Mettre en consultation, attendre le retour de consultation, consolider, Commission du Grand Conseil, Grand Conseil et ensuite référendum ou non suivant la volonté des citoyennes et des citoyens.
2. Variante 2: Il a semblé au Conseil d'Etat, pour deux raisons, une pratique et une juridique, que certains articles pourraient faire l'objet de débats politiques. Il y a différents avis politiques sur certains articles, mais ceux-ci demandent, dans la systématique du droit et le fonctionnement de la loi, d'être complétés par d'autres dispositions pour éviter de créer des incohérences dans la loi. On peut être pour ou contre, mais si on est pour le tout, on va devoir faire 2 ou 3 articles complémentaires ou des éléments complémentaires, pour des questions de systématique de droit. La reprise telle quelle à la virgule près ne marche pas pour des raisons juridiques, l'autre raison étant une raison de processus politique.

Plusieurs ont évoqué ici, avec des perspectives différentes, le danger d'un trou de 2 à 3 ans. Les deux motionnaires, ainsi que d'autres intervenants, l'ont évoqué. L'insécurité du droit sur plusieurs années poserait passablement de problèmes, y compris ensuite pour les notaires qui doivent appliquer ces choses-là. Si on imagine qu'on a un vide de droit pendant 2, 3 ou 4 ans, ça va être relativement délicat ensuite de devoir réagir les choses, avec entre autres toutes les questions de droit rétroactif qui se posent. Donc, sur ces considérants, le Conseil d'Etat a choisi une interprétation un tout petit peu plus ouverte de la notion de traitement d'une motion écrite en toutes lettres et a proposé d'une part l'acceptation - il est d'ores et déjà en train de la préparer -, mais d'autre part, il fallait évidemment attendre la décision du Grand Conseil aujourd'hui de même que la constitution d'un comité de pilotage - pour lequel nous avons déjà abordé des représentants de manière à ce que tous les groupes politiques y soient représentés - qui tiendra compte de la décision du Grand Conseil ainsi que du droit fédéral et qui se réunira le plus rapidement possible. Le comité de pilotage a comme but de trouver une solution la plus concertée possible. Pour être réaliste, c'est un objet sur lequel - et on l'a entendu ce matin - il sera sans doute difficile d'obtenir un consensus à 100 %. Mais au moins, une solution qui soit supportée de manière relativement large. Nous avons fixé d'ores et déjà à l'interne - au niveau de la DAEC -, un calendrier relativement ambitieux. J'ai reçu les premières réponses, la plupart d'ailleurs pour la constitution de ce comité de pilotage. Le Conseil d'Etat devrait être saisi d'ici très peu de temps d'une décision de principe, pour que ce comité puisse commencer à travailler. Nous souhaitons que la première séance puisse se tenir fin septembre-début octobre, et ensuite à un rythme mensuel d'ici le début 2021, avec un projet qui pourra ensuite suivre la procédure ordinaire d'une révision partielle d'une loi cantonale, à commencer par la procédure de consultation, qui peut être rendue plus rapide si on concilie la procédure externe et interne - ce qui permettrait de gagner un petit peu de temps. Tout le monde ici souhaite aller vite et c'est aussi la volonté du Conseil d'Etat pour les raisons déjà évoquées.

Je ne vais pas répondre de manière détaillée aux différents députés qui sont intervenus, dans la mesure où il me semble que les réponses générales ainsi que les différents considérants du Conseil d'Etat dans sa réponse circonstanciée y répondent déjà. Je vais reprendre tout au plus un ou deux éléments tout à fait particuliers relativement rapidement.

Je constate que les deux motionnaires, mais aussi la représentante du groupe UDC, se réjouissent de la décision du Conseil d'Etat. Je n'ai pas beaucoup d'observations à faire sur ces interventions, si ce n'est un ou deux éléments complémentaires sur les remarques de la députée Schär concernant l'objectif "alimentation du fonds": pour le Conseil d'Etat, l'alimentation du fonds n'est clairement pas un objectif central. Mon collègue directeur des finances n'est pas là aujourd'hui, mais il sait très bien qu'il n'y a aucun sou de ce fonds qui arrive directement dans ces caisses. Il ne m'a donc jamais demandé de remplir ces caisses aussi rapidement que possible. Ce n'est pas l'objectif primaire du Conseil d'Etat. Cependant, en réponse à l'évocation du député Dutz, nous avons effectivement certaines régions qui ont déjà assez largement financé leur procédure d'aménagement du territoire concernant la planification régionale. Les vitesses sont un peu variées entre les différentes régions, pour des raisons que je ne commenterai pas ici. Par contre, ce qui est juste, c'est que nous avons reçu des demandes de la plupart des régions pour financer ou co-financer des travaux d'aménagement du territoire ou de planification régionale, y compris dans le domaine des zones d'activités. La procédure qui a été suivie pour ces éléments-là est une réponse positive aux demandes remplissant toutes les conditions formelles du droit. En revanche, ces demandes sont mises dans un pipe-line, avec un suivi temporel et un calendrier basé sur le principe : "premiers arrivés, premiers servis". Ce n'est qu'une fois que les premiers 20 millions de frs - que vous avez vous-mêmes fixés dans la loi - seront en caisse que les montants supplémentaires pourront commencer à être utilisés pour les différents objectifs fixés par la loi. Dans ce sens-là, le député Dutz n'a pas tout tort: je pars du fait que les régions savent qu'elles ont droit à un soutien, qu'elles savent aussi qu'il ne va pas venir demain et qu'elles ont pris leurs précautions. Par contre, j'imagine qu'elles comptent sur un remboursement de leurs montants et qu'elles

vont devoir trouver sans doute d'autres sources pour couvrir un peu plus longtemps les termes. Les taux d'intérêts étant ce qu'ils sont, ce n'est pas la toute première priorité dans les considérations du Conseil d'Etat sur ce dossier.

En ce qui concerne l'autre évocation de la députée Schär sur le travail avec les registres fonciers, nous y sommes ouverts: le groupe de travail qui a planché depuis le mois de mars sur la révision des procédures - sans modification de la loi à priori, c'est-à-dire les procédures en tant que telles au niveau des directives et de l'ordonnance -, a évoqué la question de prendre en compte systématiquement les résultats des registres fonciers. Cela s'avère un tout petit peu plus compliqué que ce que je pensais au début, mais je continue à penser que c'est une piste utile. La jurisprudence du Tribunal fédéral, qui reste relativement modeste pour le moment quantitativement parlant - je n'oserais évidemment pas faire de commentaire qualitatif -, montre que d'une manière générale, la tendance est à des évaluations qui ne reposent pas sur une seule méthode, mais sur une pluralité de méthodes, dans la mesure où il n'y a pour le moment aucune méthode permettant de traiter de manière relativement équitable toutes les situations. Les quelques derniers arrêts du Tribunal fédéral parlent à chaque fois d'une pluralité de méthodes. C'est sur ces éléments-là que le copil va évidemment aussi devoir travailler, ce qui n'est pas en contradiction à priori avec les volontés des motionnaires.

En ce qui concerne les remarques de la députée Ghielmini: je pense avoir répondu à l'essentiel de ces remarques, y compris en ce qui concerne la taxe sur la plus-value par rapport au fonds. Evidemment, il y a un intérêt public à remplir le fonds, mais ce n'est pas directement l'intérêt du canton. Il est plutôt indirect: c'est d'abord l'intérêt des communes concernées, et éventuellement des régions.

Concernant les différents échanges de type "évaluation politique" ou "interprétation du droit" entre les représentants des différents groupes, je n'ai pas à les commenter. Le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris position sur le fond.

Au sujet de la question de la responsabilité de l'Etat évoquée par le député Doutaz: je sais qu'une ou deux communes se sont posé la question. Nous n'avons effectivement aucune demande d'indemnisation qui est arrivée à l'Etat, mais comme ce n'est pas l'endroit où elles doivent arriver, c'est un peu difficile de donner une réponse. Je ne peux bien sûr pas parler pour toutes les communes concernées. Nous avons reçu un double d'une demande d'une entreprise immobilière qui évoque la possibilité de se retourner contre une commune, gruyérienne par ailleurs (je ne trahis rien, cela a été évoqué dans les médias, ce n'est donc pas une primeur): d'après les connaissances que j'en ai, cette procédure n'a pour le moment pas été formalisée, ce qui correspond à ce que dit le député Doutaz.

Zu Grossrat Boschung: Ich denke, wir sind alle der Meinung, dass die Steuergruppe, die vom Staatsrat ernannt werden soll, zum Ziel hat, eine halbwegs tragfähige Lösung zu finden. Ich denke, einen absoluten Konsens werden wir wohl nicht finden angesichts dessen, was wir heute gehört haben.

Ich erhoffe mir persönlich auch, dass wir uns in einigen Punkten einig sind oder zumindest eine tragfähige Lösung finden werden. Vermutlich werden am Schluss der Steuergruppenarbeit ein paar grössere Divergenzen bestehen. Da müssten wir schauen, dass wir auf dem Konsens aufbauen und der Rest wird den üblichen demokratischen Prozess verfolgen, das heisst, es wird ein Entwurf vernehmfasst, konsolidiert, Ihnen wieder übergeben. Sie werden die Kommissionsarbeiten führen, und am Schluss wird der Grosse Rat entscheiden.

Wichtig ist dem Staatsrat, dass wir dabei nicht zu viel Zeit verlieren, dass wir relativ rasch einen Entscheid haben. Kein Mensch weiss, wer im Jahre 2022 noch Staatsrat ist und kein Mensch weiss, wer von den Wiedergewählten wo sein wird. Grundsätzlich sollte man schauen, dass man Projekte möglichst innerhalb einer Legislatur zu Ende führen kann, sonst verliert man nachher wieder Zeit. Das ist zumindest die Einstellung des Staatsrates, und das ist auch meine persönliche Meinung.

Ein letztes Wort zur Frage der Marktrealität. Dort gibt es Meinungsunterschiede, auch in der Doktrin. Das sieht man, wenn man sich einliest in die Bundesrechtsprechung und in die Analyse der Rechtsprechung. Heute ist der Stand der Dinge nicht mehr derjenige der Botschaft des Bundesrats vor der Verabschiedung des Raumplanungsgesetzes durch das Bundesparlament. Ursprünglich hat der Bundesrat in seiner Botschaft im Wesentlichen den Zweck der Mehrwertabschöpfung gerechtfertigt mit kompensatorischen Leistungen für einen erhaltenen Gewinn. Das Bundesparlament - sowohl der Ständerat als auch der Nationalrat - hat sich innerhalb der parlamentarischen Debatte zu einem weiteren Zweck geäussert und hat ihn auch so festgehalten, nachzulesen in den Protokollen.

Der zweite Zweck ist der Zweck des Anreizes zur Verdichtung, das heisst, eine Konformität mit den raumplanerischen Zielen des Bundes. Dies hat zur Folge, und das hat auch das Bundesgericht in einer kürzlichen Entscheidung so festgehalten, dass die Marktwerte, wo sie vorliegen, selbstverständlich berücksichtigt werden müssen. Aber sie sind nicht das einzige Kriterium, das berücksichtigt werden kann. Es gibt Situationen, wo der Marktwert in diametralem Widerspruch zum Anreiz steht. Und dort müssen wir Lösungen finden, die beidem entsprechen.

Das ist technisch wirklich nicht ganz einfach. Wir sehen auch, dass die anderen Kantone das Ei des Kolumbus dazu noch nicht gefunden haben. Das ist auch ein Grund dafür, dass wir in der Steuergruppe nicht nur Grossrätinnen und Grossräte

aller fractions d'habitants, mais aussi une expertise, les communes, les immeubles, les notaires et des experts en dehors du canton, afin que nous soyons indépendants des différences matérielles, qui prévalent, une solution la plus possible de qualité.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 57 voix contre 29. Il y a 1 abstention.

#### *Ont voté Oui :*

Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP). *Total 57*

#### *Ont voté Non :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 29*

#### *S'est abstenu :*

Schneuwly André (SE,VCG/MLG). *Total 1*

## **Décret 2019-DSJ-133**

### **Octroi d'un crédit d'engagement en vue du maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM**

---

Rapporteur-e:	<b>Demierre Philippe</b> (UDC/SVP, GL)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice</b>
Rapport/message:	<b>18.02.2020</b> (BGC août 2020, p. 1818)
Préavis de la commission:	<b>17.06.2020</b> (BGC août 2020, p. 1829)

---

#### **Entrée en matière**

**Demierre Philippe** (UDC/SVP, GL). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal à Ursy et membre de la Commission des finances et de gestion.

Le réseau national de sécurité appelé Polycom a été instauré dans les cantons suisses en l'espace de quatorze ans, soit entre 2001 et 2015. Cette installation a fait suite à une décision du Conseil fédéral. Il s'agit d'une infrastructure de communication uniforme et homogène, en d'autres termes les feux bleus qui desservent l'ensemble des autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité. Ce réseau national sert aux gardes-frontière, à la police, aux sapeurs-pompiers, aux premiers secours, à la protection civile et aux formations d'appui de l'armée. Cette technologie permet une communication entre les entités précitées. Nous avons donc un seul et même réseau radio au niveau fédéral, cantonal et communal. Le réseau Polycom est constitué d'un ensemble de réseaux partiels mis en place de manière autonome par les cantons, mais interconnectés avec ceux des cantons voisins.

Pour mémoire, la mise en place de ce réseau a fait suite au décret du 19 mai 2010 dans lequel le Grand Conseil a approuvé l'octroi d'un crédit d'engagement de 22 274 000 frs. La construction de ce réseau a débuté en mai 2010 pour une mise en service en mai 2014. L'objectif visé par ce crédit d'engagement est de migrer de la technologie de raccordement TETRAPOL TDM vers la technologie TETRAPOL IP. L'OFPP a estimé que le coût du maintien en l'état de l'infrastructure de communication Polycom pour le canton de Fribourg devrait s'élever à un montant de 9,475 millions. La Confédération prend à sa charge un montant de 2,7 millions, si bien que le montant assumé par le canton s'élève à 6,515 millions après déduction de la contribution de l'ECAB qui s'élève à 160 000 frs.

Le renouvellement du réseau radio Polycom est un projet complexe dont la réalisation durera entre quatre et cinq ans. Cette technologie sera ensuite garantie jusqu'en 2035.

Avant de terminer, je tiens à remercier, en mon nom personnel et au nom de la Commission, le Commandant de la Police cantonale, M. Philippe Allain, pour ses compléments lors de la tenue de la Commission et surtout pour son accueil lors de la visite que la Commission a eu la chance de faire dans les locaux de la Police cantonale. Un grand merci également à M. Claude Friderici et à M<sup>me</sup> Lorraine Ducommun.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je tiens tout d'abord à remercier M. le Rapporteur d'avoir relayé de manière très complète la plupart des informations que nous avons pu donner lors de la séance de commission *ad hoc*. Nous avons également eu l'occasion de présenter ce projet à la Commission des finances et de gestion et les deux commissions ont proposé d'accepter ce projet à l'unanimité.

Vu l'heure avancée, je ne vais pas revenir dans le détail sur ce projet, mais vous rappeler qu'il découle finalement d'une obligation fédérale et qu'effectivement, si le canton de Fribourg ne procédait pas à la mise à jour technique des installations, le réseau Polycom s'éteindrait dans notre canton en 2025, ce qui obligerait probablement le canton de construire son propre réseau de manière indépendante avec des coûts naturellement excessifs.

Ce réseau est particulièrement efficace, par exemple dans la Broye ou sur le lac de Neuchâtel pour des opérations de police du lac, notamment. Sans ce réseau Polycom, il faudrait développer un réseau cantonal, ce qui serait hasardeux du point de vue opérationnel, technique et financier.

Les installations sont là, mais nous devons les mettre à jour pour des raisons techniques: un changement de technologie s'avère en effet nécessaire puisque le fabricant de Polycom, Airbus, ne garantira plus les composants du système dans les années à venir. Pour l'activité du terrain, c'est essentiel de pouvoir disposer de ces installations pour toutes nos troupes de sécurité, à commencer par les gardes-frontière, mais aussi la police, les sapeurs-pompiers, les premiers secours, la protection civile, les formations d'appui à l'armée. On l'a vu par exemple au mois d'avril dernier, lorsqu'une panne Swisscom a touché grandement le district de la Gruyère au pire de la crise sanitaire: le seul moyen d'assurer les activités de secours, police et sanitaires, était de transiter par le réseau Polycom. Il est donc essentiel pour des raisons de sécurité.

Le coût total de ce projet et de 9,475 millions avec une part de subventionnement de la Confédération de 2,7 millions et une contribution de l'ECAB de 160 000 frs.

La mise en oeuvre de ce projet passera naturellement - sous l'angle de la gouvernance - par un comité de pilotage que j'aurai la tâche de présider, de manière à suivre concrètement dans le terrain l'évolution du projet, respectivement sa mise en oeuvre.

Pour toutes ces raisons, je vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à entrer en matière sur ce décret et à le soutenir dans l'intérêt de la sécurité de la population fribourgeoise.

**Brodard Claude (PLR/FDP, SC).** Effectivement, la Commission des finances et de gestion a été saisie de ce décret lors de sa séance du 10 juin 2020 et vous recommande sous l'angle financier et à l'unanimité d'accepter le crédit à charge du canton de 6,615 millions de francs.

**Bonny David (PS/SP, SC).** Polycom est un réseau national des autorités et des organisations chargées du sauvetage et de la sécurité. Il permet le contact radio entre les différentes organisations partenaires: police, sapeurs-pompiers, protection civile, etc. Tous ces acteurs du sauvetage et de la sécurité peuvent communiquer via une infrastructure uniforme et homogène. Pour

le canton de Fribourg, ce réseau utilise une technologie des années 90 et les progrès techniques exigent une migration vers une autre technologie, ce qui est compréhensible. Qui utilise encore aujourd'hui du matériel informatique des années 90? Il est aussi avantageux, car lorsque les infrastructures de communication habituelles sont en panne - on se souvient des pannes de Swisscom pendant le confinement - Polycom permet les communications.

Le crédit que nous allons accepter ce matin ne comprend pas les frais de maintenance.

Pour conclure, le groupe socialiste soutient à l'unanimité ce décret et remercie M. Philippe Allain, Commandant de la Police cantonale, et M. Claude Friderici, Chef des services généraux de la Police cantonale, pour leurs explications claires et précises à ce sujet.

Pour vraiment terminer, puisque le mandat pour la prime COVID-19 pour le personnel de l'Etat a été accepté, j'exige, M. le Conseiller d'Etat, que les policiers qui étaient engagés durant le confinement reçoivent également cette prime car ils étaient eux aussi en première ligne. J'ose imaginer ce qui se serait passé si la Police n'avait pas été sur le terrain à ce moment-là pour des questions de violence, de sécurité, ou autre.

**Wüthrich Peter** (PLR/FDP, BR). Le groupe libéral-radical a étudié ce projet de décret avec intérêt.

Polycom, cela a été relevé par M. le Rapporteur, est le réseau radio national utilisé par les gardes-frontière, la police, les pompiers, les premiers secours, la protection civile et les formations d'appui de l'armée. Nous parlons ici évidemment d'un réseau sécurisé qui démontre toute son importance en cas de crise ou par exemple lors d'une panne majeure du réseau électrique. Je vous donne comme exemple l'incident qui a été relevé par M. le Conseiller d'Etat Ropraz: la panne Swisscom durant le confinement; l'Organe cantonal de conduite (OCC) était bien content d'avoir Polycom sous la main.

Il s'agit ici d'un projet d'investissement pour le maintien de la valeur du réseau, car l'investissement initial - nous l'avions voté en 2010 - était un crédit d'engagement de 22 millions pour le réseau cantonal. Aujourd'hui, nous votons un crédit d'engagement de 6,6 millions de francs répartis sur cinq ans jusqu'en 2024. Le coût total sera de 9,5 millions, la différence étant prise en charge par la Confédération. J'insiste, cet investissement est indispensable au niveau de la sécurité, aussi bien cantonale que nationale.

Le groupe libéral-radical s'exprime donc en faveur de ce crédit et vous invite à en faire de même.

**Longchamp Patrice** (PDC/CVP, GL). Les membres du groupe démocrate-chrétien soutiendront cette demande de crédit en soulignant toute l'importance de ce décret, puisqu'il s'agit de modifier une infrastructure de communication uniforme et homogène pour l'ensemble des autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité. Dieu sait si aujourd'hui, ces organes ont montré toute leur importance. De plus, cette nouvelle technologie est garantie jusqu'en 2035 alors que la précédente n'aura duré que dix ans. Par contre, au vu des enjeux financiers, notre groupe est assez surpris qu'il n'existe qu'une seule entreprise qui ait le monopole de cette technologie.

Merci au Commandant de la Police et au Chef de service pour toutes les informations et la visite.

**Bapst Bernard** (UDC/SVP, GR). J'interviens au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Je déclare mes liens d'intérêts: je suis garde-frontière et j'utilise le réseau radio national Polycom dans le cadre de mon travail.

La sécurité n'a pas de prix, elle a un coût. Le montant assumé par le canton s'élève à 6 615 000 frs. Ce nouveau système de transmission des données s'appuie sur le protocole internet. Pour l'interconnexion des noeuds reliant les différents sites, il présente de nombreux avantages, telle que la réduction du temps de transfert des messages tout en augmentant le nombre d'utilisateurs. L'objectif visé par ce projet est dès lors de migrer de la technologie de raccordement TETRAPOL TDM actuelle vers la technologie TETRAPOL ID, tout en garantissant en parallèle la maintenance et le maintien du standard actuel durant la phase de migration. Le remplacement par un autre système n'est pas envisageable à l'heure actuelle: d'une part, il convient tout d'abord d'amortir les investissements réalisés et d'autre part, il serait tout à fait impossible de mettre en place un système nouveau avec les mêmes possibilités d'interconnexion entre l'ensemble des utilisateurs Polycom.

Comme le canton de Fribourg est quelque part un sous-réseau du réseau national, j'ai envie de vous dire que nous n'avons pas le choix. Nous devons jouer la solidarité nationale. Nous ne voulons pas non plus rendre muettes et sourdes nos forces de l'ordre. Si nous voulons une police forte qui assure la sécurité de la population, celle-ci a besoin d'un réseau radio de qualité qui lui permet une connexion entre tous les acteurs "feux bleus", aussi bien cantonaux que fédéraux, voire internationaux.

L'ensemble du groupe de l'Union démocratique du centre acceptera ce décret.

**Ballmer Mirjam** (VCG/MLG, SC). Ich mache es kurz: Das System muss ersetzt werden. Deshalb sind wir der Meinung, dass das eine gute Vorlage ist. Sie wurde gut ausgearbeitet.

Wir möchten auch dem Herrn Staatsrat und seinen Mitarbeitenden ganz herzlich danken.

Die Fraktion Mitte-Links-Grün stimmt der Vorlage einstimmig zu.

**Demierre Philippe** (*UDC/SVP, GL*). Je constate avec satisfaction que tous les groupes représentés entrent en matière par rapport à ce projet.

Il y a juste une question que je vais peut-être relever et dont je n'ai pas la réponse: c'est la question du député Patrice Longchamp qui est surpris qu'une seule entreprise soit intéressée. Pour y répondre, je vais passer la parole au commissaire du Gouvernement qui pourra peut-être nous donner d'autres informations à ce sujet.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je remercie l'ensemble des groupes qui soutiennent l'entrée en matière sur ce décret.

Effectivement, je rappelle à M. Longchamp que les cantons dépendent du choix opéré par la Confédération sur les aspects techniques essentiels: pour les composants du système TDM, c'est le fabricant Airbus qui a été choisi historiquement par la Confédération. Nous n'avons là pas le choix d'y déroger.

J'ai pris note également que M. Bonny, pour le groupe socialiste, apporte son soutien aux membres de la Police cantonale dans le cadre de ses efforts dans la lutte contre le COVID-19. Je l'en remercie. Effectivement, la Police cantonale, à commencer par son commandant, a fait un travail de terrain extrêmement important. Cela concerne plusieurs centaines de collaborateurs: je ne sais pas, Monsieur Bonny, si vous avez voté la prime COVID-19 tout à l'heure, mais le Conseil d'Etat l'examinera et fera naturellement des priorisations. J'associe d'ailleurs à la Police cantonale toutes les forces de sécurité qui ont été particulièrement actives lors de cette phase COVID-19. Je pense en particulier à la protection civile, mais aussi aux forces de l'armée qui nous ont apporté leur soutien. M. le Député Bonny, vous aurez là l'occasion d'exprimer votre reconnaissance à l'armée lors des votations fédérales du mois de septembre.

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

## Lecture des articles

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue du maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM

*Art. 1*

> Adopté

*Art. 2*

**Demierre Philippe** (*UDC/SVP, GL*). L'article 2 précise le montant total du projet qui est estimé à 9 475 000 frs.

> Adopté

*Art. 3*

**Demierre Philippe** (*UDC/SVP, GL*). L'article 3 précise la répartition entre la Confédération, pour un montant de 2 700 000 frs, la contribution de tiers qui est en l'occurrence l'ECAB pour 160 000 frs, et la part du canton qui est de 6 615 000 frs.

> Adopté

*Art. 4*

> Adopté

*Art. 5*

**Demierre Philippe** (*UDC/SVP, GL*). Le montant du crédit sera majoré en réduction et en fonction de l'évolution du cours de l'euro. Voilà ce qui dit l'article 5.

> Adopté

*Art. 6*

**Demierre Philippe** (*UDC/SVP, GL*). L'article 6 précise que les crédits de paiements seront portés au budget annuel de la Police cantonale.

> Adopté

*Art. 7*

> Adopté

## II. Modifications accessoires

> Adoptées

## III. Abrogations accessoires

> Adoptées

## IV. Clauses finales

**Demierre Philippe** (UDC/SVP, GL). La partie 4 précise que le présent décret n'est pas soumis au référendum. Il entre en vigueur immédiatement.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je précise que les travaux pourront s'étaler à partir de 2020 pour les études et jusqu'en 2024 pour la fin des travaux.

> Adoptées

### *Titre et préambule*

> Adoptés

> Cet objet n'étant pas soumis au référendum, il est passé directement au vote final.

## Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 78 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

### *Ont voté Oui :*

Müller Chantal (LA,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP). *Total 78*

## Allocution de Mme Isabelle Moret, présidente du Conseil national

**La Présidente.** Comme vous avez pu le constater, nous arrivons au terme de cette session.

Je souhaite la bienvenue à M<sup>me</sup> la Présidente du Conseil national, M<sup>me</sup> Isabelle Moret, qui nous fait l'honneur de visiter notre parlement réuni aujourd'hui et en session extraordinaire. M<sup>me</sup> la Présidente du Conseil national effectue une visite dans les cantons touchés par la situation sanitaire actuelle dans le but d'échanger avec les autorités cantonales, mais aussi avec les organismes impliqués directement dans la lutte contre le COVID-19, ou marqués économiquement par cette crise.

Au mois de juin, M<sup>me</sup> la Présidente du Conseil national ainsi que M. le Président du Conseil des Etats Hans Stöckli ont organisé une rencontre avec les représentantes et les représentants des législatifs cantonaux afin de pouvoir partager les difficultés, les défis de chaque canton liés à la crise sanitaire et ce moment d'échanges fut extrêmement enrichissant. J'en profite ici pour vous remercier pour cette initiative.

Je suis donc très heureuse de vous accueillir dans notre parlement, de pouvoir cette fois-ci échanger en vrai, mais toujours à distance évidemment. M<sup>me</sup> la Présidente du Conseil national, je vous cède la parole et, au nom du Grand Conseil fribourgeois, je vous remercie pour votre présence.

**Moret Isabelle, présidente du Conseil national** Permettez-moi de vous apporter les salutations de l'Assemblée fédérale, de vous remercier pour cet accueil ici lors de votre séance du Grand Conseil et pour l'accueil plus général que vous réservez cet après-midi à Hans Stöckli, mon homologue président du Conseil des Etats et à moi-même pendant cette visite officielle que nous rendons au canton de Fribourg.

Mesdames et Messieurs, durant près de trois mois notre vie démocratique ordinaire a marqué un coup d'arrêt au profit du droit d'urgence et de la protection de chacun. Pour la première fois depuis 1951, le Conseil fédéral s'est vu contraint d'annuler une votation fédérale. Cependant, grâce à un effort hors du commun de l'ensemble de la population, un certain nombre de libertés et de droits ont depuis été retrouvés. Cette séance du Grand Conseil en est d'ailleurs une preuve. Elle est aussi le témoignage que la vie continue, qu'elle reprend son cours. Après le semi-confinement, il est grand temps pour chacun de sortir à nouveau, d'aller à l'école, de travailler, de continuer à vivre. Certes, le virus est toujours là et il le sera probablement encore jusqu'à l'été prochain. L'objectif désormais est de relancer la vie et l'économie, tout en maîtrisant la courbe de l'épidémie causée par le virus en apprenant à vivre avec lui, tous ensemble. L'engagement de chacun est primordial tout comme la répétition des gestes barrière. Ce n'est qu'à cette condition que la Suisse sortira renforcée de cette épreuve.

Mesdames et Messieurs, durant la République romaine, en cas de crise grave pouvant atteindre la sécurité de l'Etat ou de ses citoyens, le Sénats pouvait nommer un dictateur qui pendant six mois au maximum détenait les pleins pouvoirs afin de protéger la République. Les autres autorités pendant ce temps, restaient en place mais se trouvaient subordonnées au dictateur. Cette idée d'un pouvoir exécutif peut être plus efficace pour gérer des situations périlleuses pour un Etat à travers ses visages; l'histoire en est le témoin et la situation extraordinaire du COVID-19 est l'exemple le plus récent de cette nécessité. Mais, l'architecture constitutionnelle suisse et l'essentielle séparation des pouvoirs nous ont permis de dépasser le modèle de la dictature romaine. Même dans le plus profond des tourments récents, la démocratie demeure impératrice en Suisse, car notre démocratie est forte comme l'est notre pays. Comment? Quelques explications. Le Conseil fédéral est intervenu prioritairement durant cette crise sanitaire et c'est juste qu'il en soit ainsi. Les décisions sont plus rapides à 7 qu'à 246. Je salue ici l'action du Conseil fédéral. Rapide, efficace, il a promulgué plus de vingt ordonnances d'urgence dont l'une a même été ajustée au travers de treize modifications. Dans notre Constitution suisse ménage une place encore plus importante au Parlement fédéral et ultimement au peuple.

Beaucoup comparent la crise actuelle à la Deuxième Guerre mondiale. Il y a pourtant une différence fondamentale. En 1939, l'Assemblée fédérale avait conféré des pleins pouvoirs au Conseil fédéral et certaines des décisions prises à l'époque sont restées en vigueur après l'état d'urgence. La loi et nos institutions ont beaucoup évoluées depuis. Aujourd'hui, des ordonnances de nécessité promulguées par le Conseil fédéral deviennent automatiquement caduques six mois après leur entrée en vigueur. S'il devait apparaître comme primordial d'aller au-delà, le Conseil fédéral doit la soumettre au Parlement qui peut adopter une loi ou refuser un prolongement. Un premier contrôle s'exerce ainsi et il aura donc lieu cet automne au sein de la session fédérale des Chambres fédérales puisque nous allons traiter des lois que nous appelons "Lois COVID-19". Un deuxième contrôle d'après notre Constitution fédérale s'effectue au niveau des dépenses puisque toutes les dépenses de la Confédération doivent être approuvées par le Parlement, même en cas d'urgence. Cela signifie que le Conseil fédéral ne peut pas libérer de crédits sans l'accord de l'Assemblée fédérale.

La délégation des finances du Parlement fédéral est dans la crise de ce printemps intervenue très vite. Elle est entrée en action dans les 24 heures dès la décision du Conseil fédéral, suivie par la Commission des finances. Ces crédits urgents qui ont permis les prêts COVID et de financer le chômage partiel ont ensuite été validés par les deux Chambres dans la session extraordinaire que nous avons tenu en mai.

Troisièmement et le plus important, en parallèle au Conseil fédéral et en tout temps, les Chambres fédérales peuvent elles aussi légiférer par un biais qui est le droit d'urgence. Par exemple, l'Assemblée fédérale peut édicter des ordonnances de nécessité qui priment celles du Conseil fédéral et sont valables au maximum trois ans. C'est un moyen de contrôler et de modifier les mesures prises dans l'urgence par le Conseil fédéral et de leur conférer une plus grande légitimité démocratique. En clair, même pendant les six mois d'état d'urgence, ces six mois qui sont en train de se terminer, le Parlement peut corriger, voire déroger aux ordonnances d'urgence du Conseil fédéral. Nous sommes donc en Suisse très loin du dictateur romain.

Dans les chambres fédérales, on privilégie une autre voie : la voie du dialogue avec le Conseil fédéral plutôt que de lui imposer ses propres ordonnances d'urgence. Tout au long du semi-confinement mais actuellement aussi, des partis et des groupes politiques, les commissions, les délégations parlementaires, ont poursuivis leurs travaux, pendant le semi-confinement par visioconférence, puis à Bern Expo, nous avons mis les décisions du Conseil fédéral en question là où c'était nécessaire et nous avons préparé des solutions alternatives. Certaines de ces propositions ont d'ailleurs été intégrées immédiatement par le Gouvernement, je pense par exemple à l'indemnisation des petits indépendants, et d'autres ont été débattues durant nos sessions par le biais de motions, que ce soit pendant la session extraordinaire de mai ou pendant notre session ordinaire de juin. Ce fut pour nous un travail au long cours qui s'est fait dans un esprit de collaboration et de dialogue entre le Parlement et le Gouvernement. Nos institutions n'ont ainsi pas été prises de court et elles ne le pouvaient pas car pour les institutions suisses la collaboration est la meilleure option. Les Parlements, tant au niveau fédéral que cantonal, jouent aussi un rôle majeur dans les choix politiques pour sortir notre pays non seulement de la crise sanitaire mais pour la relance de l'activité et pour atténuer la crise économique et sociale qui se profile. Les enjeux politiques majeurs, comme par exemple les questions environnementales, doivent rester au cœur de nos actions. Elles n'ont pas tout à coup disparu ce printemps.

Les Parlements représentent la population, la diversité et les particularités des régions, nos différentes sensibilités. Nous devons être le pouls de la population, relayer ses attentes, ses inquiétudes et son dynamisme, et aujourd'hui plus que jamais, mettre à profit notre créativité et proposer des solutions pour une sortie de crise aussi rapide et maîtrisée que possible. C'est dans ce cadre que, cet été, avec mon collègue Hans Stöckli, président du Conseil des Etats, nous sillonnons quelques cantons de Suisse et Fribourg est notre neuvième halte. Il nous tient à cœur de comprendre et de nous rendre compte des besoins concrets des cantons, des villes et des villages. Durant ces déplacements, l'immense résilience, la confiance aussi de la population envers les élus nous ont impressionnés. Ces visites officielles nous permettent aussi d'échanger, de discuter avec les élus cantonaux et communaux. Toutes ces rencontres entretiennent ce lien qui me paraît fondamental entre les élus et la meilleure compréhension entre Confédération et cantons. Je transmettrai aux membres du Conseil national, à nos différentes commissions nos observations, vos idées et solutions, et les messages des cantons. Nos visites feront aussi l'objet d'un suivi parlementaire, bien sûr pour analyser le suivi de ce qui s'est passé ce printemps mais surtout notre objectif est de nous projeter dans l'avenir. A long terme, je souhaite aussi à la suite de ses visites pérenniser les rencontres entre présidents de Parlements cantonaux et présidents des Chambres fédérales par une rencontre institutionnelle annuelle. Vous avez cité, Madame la Présidente, le Zoom que nous avons fait pendant le confinement de mars, et bien je souhaite qu'à l'avenir des rencontres en présentiel puissent être pérennisées chaque année et je souhaite organiser une première rencontre déjà en janvier prochain.

Pour conclure, permettez-moi de louer l'engagement citoyen primordial que vous fournissez en tant que parlementaire de milice, et puis largement aussi l'ensemble des citoyens s'engageant pour le bien de la communauté, par exemple par le biais d'un exécutif ou d'un législatif communal. Ces engagements sont menés à côté d'une vie familiale, professionnelle et des autres activités de la vie. Votre énergie à la tâche, votre volonté de servir votre canton doivent être saluées.

---

> La séance est levée à 12h15.

*La Présidente:*

**Kirthana WICKRAMASINGAM**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, secrétaire générale

**Reto SCHMID**, secrétaire général adjoint

---

## Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

### Séance du Bureau du 20 août 2020 Bürositzung vom 20. August 2020

Signature / Signatur	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Genre / Typ	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder
2020-DFIN-13	Modification de la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers <i>Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern</i>	CO-2020-023 / OK-2020-023  Thalmann-Bolz Katharina Présidente <i>Präsidentin</i>	Brodard Claude Dietrich Laurent Dorthe Sébastien Genoud (Brailard) François Hänni-Fischer Bernadette Marmier Bruno Peiry Stéphane Rodriguez Rose-Marie Senti Julia Sudan Stéphane
2018-DSAS-37	Adhésion aux modifications de la convention intercantonale relative aux institutions sociales (CHIS) <i>Änderungen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtung (IVSE)</i>	CAE / KAA  Bourguet Gabrielle Présidente <i>Präsidentin</i>  Pasquier Nicolas Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Brügger Adrian Bürdel Daniel Chevalley Michel Flechtner Olivier Hayoz Madeleine Mutter Christa Schuwey Roger

<b>Signature</b>	<b>Affaire</b>	<b>Commission / Kommission</b>	<b>Membres</b>
<b>Signatur</b>	<b>Geschäft</b>	<b>Présidence / Präsidium</b>	<b>Mitglieder</b>
			Schwander Susanne Hänni-Fischer Bernadette Lauber Pascal Besson Gummy Muriel Cotting-Chardonens Violaine Michellod Savio

---

BR / BR	Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / Ordentliche Kommission
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission
CGraces / BegnK	Commission des grâces / Begnadigungskommission
CJ / JK	Commission de justice / Justizkommission
CNat / EinbK	Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission
CPet / PetK	Commission des pétitions / Petitionskommission
CRoutes / StraK	Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau

**Message 2016-DIAF-31**

7 janvier 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi sur les agglomérations (LAgg)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi destiné à remplacer l'actuelle loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg).

Le présent message suit le plan suivant:

<b>1. La nécessité de la révision de la LAgg</b>	<b>1</b>
<b>2. L'origine de la révision et les travaux préparatoires</b>	<b>2</b>
2.1. L'origine de la révision	2
2.2. Les travaux préparatoires	4
<b>3. Les grandes lignes de la révision</b>	<b>4</b>
3.1. L'agglomération dans le paysage institutionnel fribourgeois	4
3.2. Les buts de la loi et le rôle de l'Etat	6
3.3. La définition et les tâches de l'agglomération institutionnelle	9
3.4. Le fonctionnement de l'agglomération institutionnelle	11
<b>4. Résultats de la consultation et adaptation du projet de révision</b>	<b>13</b>
4.1. Remarques générales ou portant sur la structure de la future LAgg	13
4.2. Le soutien financier de l'Etat	13
4.3. Composition des organes de l'agglomération	14
4.4. Calendrier de mise en œuvre de la révision de la LAgg	15
<b>5. Les incidences de l'avant-projet de loi</b>	<b>15</b>
5.1. Les incidences financières et en matière de personnel pour l'Etat et les communes	15
5.2. Les incidences sur la répartition des tâches Etat-communes	16
5.3. La constitutionnalité, la conformité au droit fédéral et au droit européen	16
5.4. La clause référendaire	16
5.5. L'évaluation de la durabilité	16
<b>6. Le commentaire des dispositions</b>	<b>16</b>
6.1. Révision de la LAgg	16
6.2. Modification de la LEDP	22

**1. La nécessité de la révision de la LAgg**

Il y a plus de vingt ans, la loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg; RSF 140.2) introduisait dans la législation cantonale fribourgeoise une forme juridique propre, destinée à organiser la collaboration intercommunale sur le territoire de plusieurs communes. Le canton de Fribourg faisait alors figure de pionnier dans la recherche de solutions aux problèmes des espaces urbains et créait la structure juridique et politique de l'agglomération. Il anticipait l'importance grandissante de ces espaces fonctionnels dans toute

une série de politiques publiques, à commencer par l'aménagement du territoire ou la mobilité. Cette importance a été prise en compte par la Confédération, avec l'élaboration puis la montée en puissance de la politique fédérale des agglomérations, dès 2001. La Confédération a ainsi mis en place un système de subventionnement aux agglomérations du pays, par le biais d'un soutien aux mesures proposées par les agglomérations dans le cadre de projets d'agglomérations (PA). La mise en œuvre de la politique fédérale des agglomérations n'a toutefois jamais imposé aux entités déposant des PA de forme juridique déterminée.

Depuis 1995 et l'élaboration de la LAgg, la législation fédérale a ainsi connu des bouleversements très importants dans sa politique de soutien aux infrastructures de transport, notamment (3.1.2 ci-dessous). Les exigences posées pour obtenir des subventions sont de plus en plus précises et le calendrier fixé, de plus en plus contraignant. Le périmètre des agglomérations, tel qu'il est défini par les autorités fédérales, est plus étendu que celui des entités fribourgeoises ayant déposé des PA, dont l'Agglomération de Fribourg. Le fait est, par ailleurs, qu'une seule agglomération au sens de la LAgg a vu le jour dans le canton de Fribourg, l'Agglomération de Fribourg, le 1<sup>er</sup> juin 2008, soit onze ans et demi après l'entrée en vigueur de la loi. Sa constitution a pris près de dix ans, les premières initiatives ayant été lancées en décembre 1998. Nonobstant les succès de l'Agglomération de Fribourg, notamment lors du dépôt du PA2 et du PA3, cette lourdeur a sans doute dissuadé d'autres régions d'entamer le processus. Mobul, constituée en Gruyère autour de la commune de Bulle, a ainsi opté pour la forme d'une association de communes au sens de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1) pour déposer ses PA.

La prise en considération de l'évolution de la politique fédérale incite à une révision générale de la LAgg, basée sur une évaluation de la mise en œuvre de cette dernière depuis son entrée en vigueur.

La présente révision est par ailleurs rendue nécessaire également par la perspective de fusions de communes de grande ampleur, dont le projet de fusion du Grand Fribourg et celui de fusion de l'ensemble des communes de la Gruyère.

Le 13 juin 2016, le Grand Conseil du canton de Fribourg adoptait la modification de la loi sur l'encouragement aux fusions de communes<sup>1</sup>, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet suivant. Cette modification contenait un chapitre, nouveau, consacré à la fusion des communes du Grand Fribourg<sup>2</sup>. Le processus de fusion des communes a été lancé depuis par les communes de Fribourg, de Givisiez, de Corminboeuf et de Marly. Après avoir consulté les communes concernées, le Conseil d'Etat a procédé à la détermination du périmètre provisoire de la fusion. Ce périmètre comprend les communes d'Avry, Belfaux, Corminboeuf, Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran et Villars-sur-Glâne, soit l'ensemble des communes de l'Agglomération de Fribourg, à l'exception de la commune singinoise de Düdingen. Ensemble, les neuf communes du périmètre provisoire comptent plus de 75 000 habitantes et habitants, celle de Düdingen environ 7800. On constate ainsi que la nouvelle commune fusionnée compterait près de dix fois plus d'habitants et d'habitantes que la dernière autre commune de l'Agglomération de Fribourg. La règle prévue par la LAgg actuelle selon laquelle une commune ne peut pas avoir plus de la moitié des conseillers et

conseillères d'agglomération<sup>3</sup> donnerait au surplus un pouvoir disproportionné à la commune de Düdingen. Il s'ensuivrait un déséquilibre certain, de nature à provoquer un blocage de l'institution.

Dès lors, de deux choses, l'une: Ou l'on considère que, une fois la fusion entrée en force, l'Agglomération de Fribourg n'a plus de rôle à jouer et doit être dissoute. Ou l'on estime que les tâches dont elle s'acquitte aujourd'hui doivent au contraire être exécutées à une plus large échelle, et il s'agit de permettre son extension. Dans la seconde hypothèse, la loi actuelle doit être modifiée pour permettre, respectivement encourager cette extension quelle que soit la forme juridique que cette dernière prendrait (agglomération, association de communes ou autre). Par courrier du 1<sup>er</sup> février 2019, le Comité de pilotage de l'assemblée constitutive du Grand Fribourg a informé la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) qu'en l'état des travaux de l'assemblée constitutive, le maintien d'une agglomération autour du Grand Fribourg lui apparaissait nécessaire, quand bien même une partie des tâches de l'Agglomération de Fribourg devaient être reprises par la nouvelle commune fusionnée du Grand Fribourg. Le CoPil de l'assemblée constitutive se prononçait ainsi, «à premier examen, pour un maintien au sein de la nouvelle Agglomération de compétences en matière de planification directrice en matière d'aménagement du territoire et de mobilité (développement territorial), les autres tâches, en particulier celles qui concernent la promotion des activités culturelles, pouvant être aisément reprises par la nouvelle commune fusionnée».

## 2. L'origine de la révision et les travaux préparatoires

### 2.1. L'origine de la révision

#### 2.1.1. Le rapport du Conseil d'Etat du 9 juin 2015

Suite au postulat déposé et développé le 18 septembre 2013 par les députés André Schneuwly et Markus Bapst, le Conseil d'Etat a présenté un rapport le 9 juin 2015<sup>4</sup>. Après avoir examiné les questions des agglomérations en Suisse, du périmètre de l'Agglomération de Fribourg, de la gouvernance, de l'aménagement du territoire et de la mobilité, des finances et du bilinguisme, il en tirait les conclusions suivantes:

- > Le renforcement d'une agglomération institutionnelle limitée aux communes centres, comprenant, à tout le moins, les communes comprises dans le périmètre de fusion du Grand Fribourg tel que retenu par le Préfet

<sup>3</sup> Art. 19 al. 3 LAgg.

<sup>4</sup> Rapport 2014-DIAF-99 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2013-GC-69 Schneuwly André/Bapst Markus concernant l'Agglomération, ses avantages et ses coûts.

<sup>1</sup> LEFC; RSF 141.1.1.

<sup>2</sup> Chapitre 2, art. 17a à 17j.

de la Sarine et approuvé par le Conseil d'Etat le 28 mai 2013, voire les communes actuellement membres de l'Agglomération de Fribourg. Cette agglomération devrait être renforcée, notamment au niveau de son assise démocratique ou des tâches prises en charge.

- > La mise en place d'une «*agglomération*» plus vaste, comprenant l'Agglomération décrite ci-dessus, qui prendrait en charge les tâches idoines (essentiellement l'aménagement du territoire et la mobilité). Les modalités de mise en place de cette entité devaient faire l'objet d'analyses et de discussions, en partenariat avec l'Agglomération de Fribourg et les communes concernées. Plusieurs modèles concurrents ou complémentaires devaient être examinés. A titre d'exemple, le Conseil d'Etat citait:
  - Introduction d'un modèle permettant de proposer une gradation de la participation financière des communes, notamment en fonction des tâches déléguées comprises dans le périmètre fonctionnel de l'agglomération.
  - Développement des contrats de prestations entre l'Agglomération de Fribourg et les communes ou les régions périphériques, dans un certain nombre de domaines.
  - Création d'une association régionale intégrant l'Agglomération de Fribourg et d'autres communes (régions) limitrophes.

### 2.1.2. La motion Bapst/Schneuwly du 13 octobre 2015

Par motion déposée et développée le 13 octobre 2015, les députés Markus Bapst et André Schneuwly demandaient une révision de la loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations. Les motionnaires souhaitaient voir en particulier traiter une extension du périmètre de l'Agglomération comportant un noyau central et une région périphérique élargie ainsi qu'une adaptation individuelle des tâches aux besoins des communes membres.

Les motionnaires constataient qu'un agrandissement de l'Agglomération de Fribourg était nécessaire, notamment afin d'assurer le succès des prochains projets d'agglomération, et le financement fédéral de leurs mesures. L'objectif devait être à leurs yeux de tendre vers le périmètre d'agglomération tel que défini par la Confédération. Les motionnaires notaient qu'à moyen terme, la fusion du Grand Fribourg, en concentrant la population dans une commune centre, entraînerait un déséquilibre de l'Agglomération de Fribourg, déséquilibre rendant nécessaire l'extension de cette dernière.

Les auteurs de la motion estimaient en outre que la situation de la commune de Düdingen, seule commune germanophone de l'Agglomération de Fribourg, n'était pas satisfaisante pour assurer le développement d'une agglomération bilingue.

L'intégration d'autres communes germanophones renforcerait l'Agglomération de Fribourg. Ils suggéraient notamment que l'association de communes Region Sense puisse jouer un rôle en la matière.

Les motionnaires ajoutaient que les communes centres souhaiteraient étendre les tâches assumées par l'Agglomération de Fribourg, alors que d'autres communes s'y opposaient. Selon eux, les communes d'un périmètre étendu devraient impérativement participer aux tâches d'aménagement du territoire et de mobilité. Les autres tâches pourraient être fournies aux communes de la ceinture par les communes centres, comme par exemple l'offre culturelle.

Les auteurs de la motion estimaient enfin que l'organisation de l'Agglomération de Fribourg, notamment le rôle des préfets, devait être adaptée.

Dans sa réponse du 29 février 2016, le Conseil d'Etat a déclaré partager avec les motionnaires la volonté de voir croître le périmètre de l'Agglomération de Fribourg. Cette extension devrait permettre à l'Agglomération de Fribourg d'approcher le périmètre fonctionnel de l'agglomération. Cette extension est par ailleurs appelée de ses vœux par la Confédération, qui relevait la petitesse du périmètre actuel.

Parallèlement à cette extension du périmètre de l'Agglomération de Fribourg, le Conseil d'Etat estimait en outre que celle-ci devait également renforcer son fonctionnement, notamment en prenant en charge de nouvelles tâches.

Le Conseil d'Etat constatait toutefois que les objectifs d'extension du périmètre de l'Agglomération de Fribourg et de renforcement de son fonctionnement pourraient s'avérer contradictoires: une augmentation des tâches déléguées à l'Agglomération risquait par exemple de renforcer le rejet de certaines communes, s'opposant ainsi à l'extension du périmètre de l'Agglomération. Le Conseil d'Etat estimait donc nécessaire de travailler à des modèles alternatifs à une «*simple*» extension de l'Agglomération institutionnelle telle qu'elle existe aujourd'hui.

Il insistait à cette fin sur la nécessité de coordonner les travaux de révision de la LAgg avec ceux de la fusion du Grand Fribourg. Il apparaissait en effet que cette fusion permettait de répondre en partie aux préoccupations des motionnaires: le «*noyau*» de l'Agglomération de Fribourg serait ainsi constitué de la seule commune du Grand Fribourg. Une «*agglomération*» dont la forme devrait encore être définie, devrait ensuite englober le Grand Fribourg et un territoire plus vaste tendant à couvrir le périmètre fonctionnel.

Le Conseil d'Etat rappelait que cette coordination indispensable entre la fusion du Grand Fribourg et l'extension de l'Agglomération de Fribourg était déjà appelée de leurs vœux par le Préfet de la Sarine dans son Plan de fusions du district de la Sarine du 28 mars 2013 et par la DIAF qui avait mis en

place un groupe de travail consacré à la coordination entre l'Agglomération de Fribourg et les fusions de communes.

Le Conseil d'Etat estimait ainsi pertinent d'examiner les pistes proposées par les motionnaires, notamment la constitution d'un noyau de communes à la collaboration renforcée, devant à terme constituer le Grand Fribourg, et une ceinture élargie de communes parties prenantes de l'agglomération. Il remarquait toutefois que la solidarité entre les communes membres d'une agglomération, quel que soit son statut, était un élément essentiel pour le bon fonctionnement de celle-ci, et son développement. Il n'était pas souhaitable de mettre en place un système purement «à la carte», où les communes ne contribueraient qu'à la simple hauteur des prestations dont elles estimeraient bénéficier sur leur propre territoire. L'essence même de l'agglomération impliquait une mutualisation de certains moyens afin de réaliser des projets, notamment en matière d'infrastructures, là où les utilisent les usagers et usagères. Le Conseil d'Etat remarquait à titre d'exemple que les infrastructures de transport public réalisées sur le territoire des communes de l'agglomération compacte bénéficient également aux usagers des communes actuellement hors de l'Agglomération de Fribourg. Il n'était pas souhaitable qu'une modification de la LAgg tende à favoriser un comportement de «passager clandestin» au détriment d'une allocation optimale des ressources publiques.

En conclusion, il estimait nécessaire d'étendre, à tout le moins, le périmètre de l'Agglomération de Fribourg en y intégrant les communes de Sarine-Ouest (Autigny, Chénens, Corserey, Cottens, Neyruz, Prez-vers-Noréaz, La Brillaz) et de Sarine-Nord ([Autafond], [Chésopelloz], Grolley, Ponthaux, La Sonnaz), comme le proposait le Préfet de la Sarine dans son Plan de fusion du 28 mars 2013<sup>1</sup>. Cela aurait le mérite de faire correspondre davantage l'Agglomération aux critères mis en avant par les offices fédéraux.

Le 13 mai 2016, le Grand Conseil a accepté cette motion.

## 2.2. Les travaux préparatoires

Dès l'adoption de la motion, la DIAF a débuté les travaux de mise en œuvre d'un projet de révision de la loi en constituant un premier groupe de travail informel, composé de la Conseillère d'Etat, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts, du Préfet de la Sarine, du Secrétaire général de la DIAF, du Chef du service et de la Cheffe de service adjointe des communes (SCom), de la Cheffe du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) ainsi que de la Coordinatrice des agglomérations au sein de la DAEC. Le Préfet de la Singine a également été associé aux travaux. Un premier avant-projet a été élaboré au printemps 2018.

En février 2019, à la demande de la DIAF, le Conseil d'Etat a institué une organisation de projet formelle, dotée d'un CoPil (la délégation du Conseil d'Etat pour les agglomérations et les structures territoriales, composée des Directeurs IAF, AEC et FIN) et d'un groupe de travail composé de représentants et représentantes de la DIAF, de la DAEC, du SCom, du SeCA, de l'AFin, de la Conférence des préfets (le Préfet de la Sarine), de Mobul, de l'Agglomération de Fribourg, des communes veveysannes intégrées dans le périmètre de l'agglomération Rivelac et du Préfet de la Singine (pour les communes singinoises comprises dans le périmètre d'une agglomération). Le groupe de travail a repris les travaux du groupe informel, sur la base du projet élaboré au printemps 2018.

## 3. Les grandes lignes de la révision

### 3.1. L'agglomération dans le paysage institutionnel fribourgeois

Le terme «*agglomération*» revêt, dans le canton de Fribourg, une double acception.

En premier lieu, il vise l'agglomération institutionnelle, soit la corporation de droit public constituée en application de la loi sur les agglomérations (3.1.1 ci-dessous).

En second lieu, il désigne un ensemble d'habitants et d'habitantes, formé par la réunion des territoires de communes urbaines adjacentes et répondant à certains critères définis par la Confédération pour bénéficier des montants provenant du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) (3.1.2 ci-dessous).

Ces communautés de destin ont pour point commun de mettre en œuvre des projets d'agglomération, instrument nécessaire, mais pas encore suffisant, pour obtenir les montants du FORTA (3.1.3 ci-dessous).

Il importe de définir ces notions afin que le cadre de la présente révision soit bien posé.

#### 3.1.1. L'agglomération institutionnelle

Aux termes de l'article 2 LAgg actuel, l'agglomération est une corporation de droit public constituée conformément à la loi et dont les membres sont des communes qui ont en commun un centre urbain, sont étroitement liées entre elles, notamment des points de vue urbanistique, économique et culturel et réunissent ensemble au moins 10 000 habitantes et habitants. Elle décide elle-même des tâches qu'elle entend assumer<sup>2</sup>. Constituée en 2008, l'Agglomération de Fribourg collabore depuis dans les tâches d'intérêt régional relevant de l'aménagement du territoire, de la mobilité, de la protection de l'environnement (protection de l'air, lutte contre le bruit et

<sup>1</sup> Plan de fusion du Préfet de la Sarine du 28.3.2013, op. cit., p. 6.

<sup>2</sup> Art. 6 LAgg.

énergie) ainsi que de la promotion économique, touristique et culturelle<sup>1</sup>.

Qualifiée de 4<sup>e</sup> échelon institutionnel (après la Confédération, le canton et la commune), l'agglomération constitue une collectivité hybride à mi-chemin entre l'association de communes et une véritable entité régionale.

A la différence de l'association de communes, dont les organes et le fonctionnement demeurent l'apanage des exécutifs communaux (ses délégué-e-s sont en effet désignés par le conseil communal), l'assemblée délibérative de l'agglomération est élue par le législatif communal au scrutin de liste. Dès lors qu'elle ne dispose d'aucune autonomie fiscale, l'agglomération demeure cependant dépendante des communes qui la composent et ne peut prétendre à constituer une véritable région institutionnelle. Cette observation est d'autant plus pertinente que le corps électoral qui en désigne les représentants et représentantes est circonscrit à l'échelon communal, et non régional.

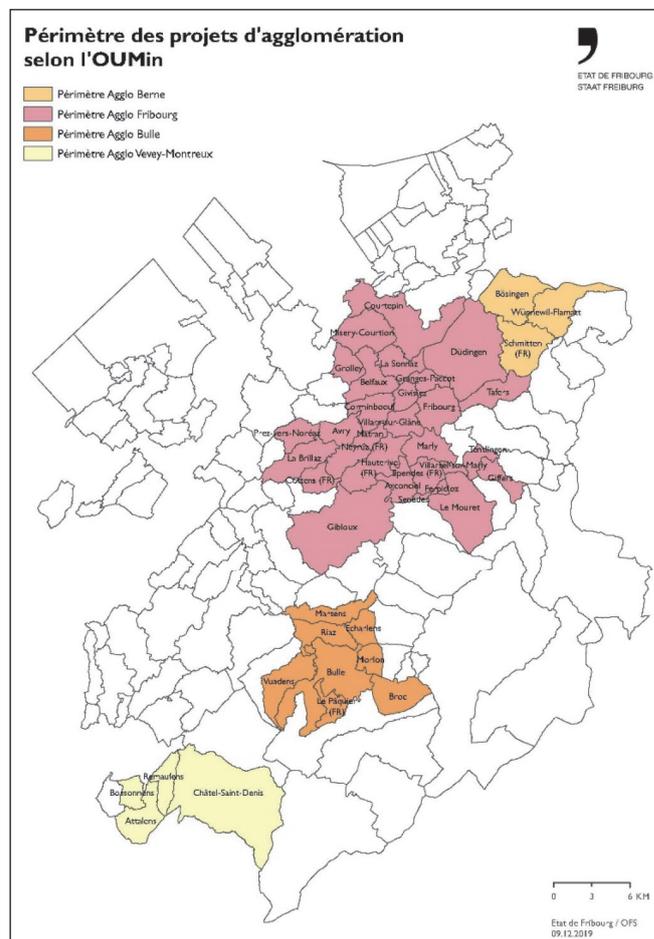
Ce constat a une conséquence: tiraillée entre la défense des intérêts des communes dont elle dépend et la nécessité d'une vraie politique régionale, le processus décisionnel de l'agglomération s'en trouve souvent ralenti.

### 3.1.2. L'agglomération au sens du droit fédéral

#### Les bases légales

La notion d'agglomération figure à l'article 50 al. 3 de la Constitution fédérale<sup>2</sup>, qui dispose que, dans son activité relative aux communes, la Confédération «prend en compte la situation particulière des villes, des agglomérations urbaines et des régions de montagne». L'article 86 al. 3bis Cst. prévoit que la Confédération affecte la moitié du produit net de l'impôt à la consommation sur les carburants et le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales notamment aux mesures destinées à améliorer les infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations. Sur cette base, le Parlement fédéral a adopté des dispositions spécifiques dans la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière du 22 mars 1985<sup>3</sup>. Cette loi prévoit que «la Confédération verse des contributions pour les infrastructures de transport qui rendent plus efficace et plus durable le système global des transports dans les villes et les agglomérations»<sup>4</sup>. Le Conseil fédéral désigne les agglomérations ayant droit à des contributions et s'appuie pour ce faire notamment sur la définition de l'Office fédéral de la statistique<sup>5</sup>. L'annexe 4 de l'Ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les

huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière (OUMin; RS 725.116.21) énumère les communes pouvant bénéficier de l'aide fédérale du FORTA. La carte ci-dessous indique les communes fribourgeoises mentionnées dans cette annexe:



Pour autant, les actes normatifs de la Confédération sont muets sur une définition juridique de l'agglomération<sup>6</sup>.

### 3.1.3. Le projet d'agglomération

#### La stratégie de la Confédération

En 2001, le Conseil fédéral a adopté sa politique des agglomérations<sup>7</sup>. En 2011, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ont rendu un rapport à l'intention du Conseil fédéral<sup>8</sup>, sur la base duquel le Gouvernement a établi, le 18 janvier 2015, un rapport intitulé «Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération». Cette politique fédérale s'articule autour de six thématiques:

<sup>1</sup> Art. 4 al. 1 des statuts de l'Agglomération de Fribourg du 19.2.2008.

<sup>2</sup> Cst.; RS 101.

<sup>3</sup> LUMin; RSF 725.116.2.

<sup>4</sup> Art. 17a al. 1 LUMin.

<sup>5</sup> Art. 17b al. 2 LUMin.

<sup>6</sup> Thierry Tanquerel, Le cadre institutionnel des agglomérations en Suisse, in Thierry Tanquerel et François Bellanger, Les agglomérations, Genève 2015, p. 10.

<sup>7</sup> Politique des agglomérations de la Confédération, Conseil fédéral, 2001.

<sup>8</sup> Evaluation et suite de la politique fédérale des agglomérations de la Confédération – Rapport à l'intention du Conseil fédéral, ARE et SECO, 2011.

1. Gouvernance politique dans l'espace fonctionnel.
2. Coordination de l'urbanisation et des transports.
3. Urbanisme durable et développement des espaces ouverts.
4. Renforcement de la cohésion sociale.
5. Renforcement de la compétitivité.
6. Financement et compensation des charges spéciales et des charges de centre<sup>1</sup>.

### *Le financement des projets d'agglomération*

Les communes, les agglomérations et les cantons ne sont pas en mesure de financer seuls les adaptations et les aménagements nécessaires des infrastructures de transport. C'est la raison pour laquelle la Confédération les soutient depuis 2008 par la mise en place de programmes en faveur du trafic d'agglomération. Ces programmes comprennent les projets d'agglomération (PA) élaborés dans les agglomérations et les cantons. Au fonds d'infrastructure doté de 6 milliards de francs sur 20 ans pour l'amélioration des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations a succédé en 2017 un fonds pérenne pour les routes nationales et le trafic d'agglomération. Lorsqu'elles répondent aux critères établis par la Confédération, les mesures d'infrastructure de transport des projets d'agglomération sont financées entre 30 et 50% par des contributions fédérales.

Le financement des mesures est conditionné à l'existence des PA au travers desquels les cantons, les villes et les communes coordonnent entre eux l'évolution des transports et de l'urbanisation, et planifient ensemble les investissements des infrastructures de transport.

Pour obtenir un financement, la Confédération n'exige cependant pas que ces agglomérations se constituent en corporations de droit public. Elle exige toutefois des organismes responsables, qui élaborent ces projets d'agglomération, qu'ils soient dotés de la personnalité morale de droit public<sup>2</sup> et que les projets d'agglomération soient approuvés par l'autorité cantonale compétente, soit le Conseil d'Etat.

Le projet d'agglomération est un instrument de planification destiné à améliorer les systèmes de transport dans les agglomérations et à coordonner le développement des transports et de l'urbanisation, par-delà les limites communales, voire parfois cantonales ou nationales. Pour cela, les organismes responsables d'un projet déterminent à quoi devrait ressembler le futur développement de l'agglomération – ou «*vision d'ensemble*» – et élaborent en conséquence des stratégies et des mesures. Les organismes responsables, respectivement les cantons, déposent auprès de l'ARE au travers des PA une

demande de contribution fédérale pour ces infrastructures de transport.

Dans le canton de Fribourg, l'Agglomération institutionnelle de Fribourg, l'Association de communes Mobul et Rivelac ont déposé des projets d'agglomération auprès de la Confédération. Seuls les projets de l'Agglomération de Fribourg (PA2 et PA3) et de Mobul (PA1 et PA3) ont été retenus par la Confédération.

Le PA1 de Mobul représente un ordre de grandeur de 27 millions de francs d'investissement net à charge du canton, des communes et de l'association (36 mios d'investissement net et 9 mios de contribution fédérale). Le PA2 de l'Agglomération de Fribourg représente un montant net d'investissement pour le canton, les communes et l'agglomération de 63 millions de francs (86 mios, dont 23 mios de contribution fédérale). Pour le PA3, le montant net d'investissement se monte à 82 millions de francs (Agglomération de Fribourg: 60 mios, Mobul: 22 mios), après une contribution fédérale de 50 mios.

### 3.1.4. L'agglomération et la «région»

Tant dans sa définition institutionnelle fribourgeoise que dans son acception fédérale, l'agglomération désigne une entité supracommunale, en quelque sorte intermédiaire entre l'échelle communale et l'échelle cantonale. Cette situation l'insère naturellement dans les réflexions en cours sur la notion de «région», et questionne les liens entre cette entité, reposant sur une approche fonctionnelle, et, par exemple, les districts. Les réflexions en cours sur cette notion de région concernant a priori la même «échelle» territoriale, il importerait naturellement de tenir compte des agglomérations dans le débat, afin de ne pas multiplier les institutions et faire se chevaucher, sans raison, des territoires d'action publique différents.

## 3.2. Les buts de la loi et le rôle de l'Etat

### 3.2.1. Les buts de la loi

La loi actuelle a un but clair et univoque: elle vise à «*promouvoir la collaboration intercommunale dans les agglomérations en leur donnant une structure juridique propre*»<sup>3</sup>. Elle ne concerne dès lors que l'agglomération institutionnelle, autrement dit l'agglomération constituée sous forme de corporation de droit public.

Il apparaît nécessaire au vu des dispositions fédérales d'apporter une base légale au soutien et à l'aide que le canton apporte aux communes désireuses d'élaborer un projet d'agglomération, qu'elles se constituent ou non en agglomération institutionnelle. Le but de la loi doit donc être élargi.

<sup>1</sup> Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération, Conseil fédéral, 18.1.2015, p. 19ss.

<sup>2</sup> Art.23 al. 2 OUMin ainsi que les Directives du DETEC du 16 février 2015 pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de troisième génération.

<sup>3</sup> Art. 1 LAgg.

La loi sur les agglomérations continuera de régir les agglomérations institutionnelles. Elle apportera, en sus, un cadre juridique sur deux points: D'une part, elle fixera les conditions et la mesure du soutien que l'Etat entend apporter aux communes faisant partie d'un périmètre de projet d'agglomération et désireuses de collaborer. D'autre part, elle déterminera les formes de collaboration intercommunale pour les communes en question, étant admis que l'agglomération institutionnelle ne constitue que la première d'entre elles, une deuxième étant l'association de communes (cf. art. 1).

Sur le plan systématique, la loi se compose désormais de trois sections principales qui en concrétiseront les buts:

- > La section 2 est consacrée au soutien de l'Etat aux projets d'agglomération.
- > La section 3 traite des *formes de collaboration intercommunale* en vue de l'élaboration de projets d'agglomération.
- > La section 4 concerne *l'agglomération institutionnelle* et comprend plusieurs modifications par rapport à la teneur de la loi actuelle.

### 3.2.2. Le rôle de l'Etat

De 1990 à 2018, la population résidente permanente du canton de Fribourg est passée de 210 000 à près de 320 000 habitants. En 2018, le canton comptait plus de 180 000 véhicules, soit une moyenne de 592 véhicules pour 1000 habitants, ce qui est supérieur à la moyenne suisse (543 voitures pour 1000 habitants). C'est dire que les problèmes de mobilité et d'aménagement sont cruciaux.

Au-delà des efforts importants qu'il accomplit dans son champ de compétences, l'Etat peut apporter un soutien aux communes qui entendent collaborer entre elles pour résoudre les immenses défis dans ces domaines et assumer leur part de responsabilités en la matière.

Ce soutien prend trois formes dans le projet de révision.

- > D'abord, il consiste dans un accompagnement à l'élaboration des projets d'agglomération (art. 3).
- > Ensuite, il vise *une aide financière*, qui viendrait s'ajouter aux contributions déjà existantes, tant pour l'élaboration des projets d'agglomération que pour la mise en œuvre des mesures qui y sont contenues (art. 4).
- > Enfin, il règle la *coordination* entre les communes faisant partie d'un périmètre de projet d'agglomération et celles qui n'en font pas partie, d'une part, et d'autre part entre les projets d'agglomération, les plans directeurs régionaux et le plan directeur cantonal (art. 5).

Aujourd'hui, le canton de Fribourg dispose déjà d'une aide financière destinée à l'élaboration des projets d'agglomération, par l'article 51e al. 1 let. a du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

(ReLATEC; RSF 710.11). Celui-ci prévoit en effet déjà la possibilité de financer, par le Fonds cantonal de la plus-value, jusqu'à 30% des frais engagés pour l'élaboration des projets d'agglomération jusqu'à concurrence de 300 000 francs. Ce financement ne sera toutefois possible qu'à partir du moment où les montants cumulés alloués au Fonds auront dépassé les 20 millions de francs (art. 51a al. 2 ReLATEC). Par ailleurs, les montants disponibles dans le Fonds, après financement de l'intégralité des indemnités dues pour expropriation matérielle, sont destinés également, et notamment, au financement des plans directeurs régionaux. La disposition actuelle du ReLATEC met ainsi en concurrence, pour le financement cantonal, les plans directeurs régionaux et les projets d'agglomération. En cas d'approbation de l'article 4 du présent projet, le ReLATEC serait modifié, et l'élaboration des projets d'agglomération ne pourrait plus être financée par le biais du Fonds cantonal de la plus-value, mais uniquement par le biais de la LAgg.

La principale nouveauté proposée par l'avant-projet de loi porte sur le soutien financier complémentaire qui pourrait être accordé par l'Etat aux mesures des projets d'agglomération. A ce jour, l'Etat ne dispose d'aucune base légale pour soutenir financièrement des mesures prévues dans des projets d'agglomération en tant que telles. Toutefois, l'Etat soutient les communes dans la réalisation de certaines mesures par le biais de la loi du 15 décembre 1967 sur les routes (LR; RSF 741.1), principalement sur routes cantonales. Il advient que certaines de ces mesures concernent des communes comprises dans le périmètre d'un projet d'agglomération. Dans ce cas, ces mesures figurent dans les conventions relatives aux implications financières des différents projets d'agglomération entre l'Etat et Mobul ou l'Agglomération de Fribourg<sup>1</sup>. Ainsi, l'Etat prévoit d'accorder un financement net (soit après déduction des subventions fédérales, prix octobre 2005, hors TVA et hors renchérissement) de 2 688 400 francs pour des mesures comprises dans le PA1 de Mobul<sup>2</sup> et de 6 229 288<sup>3</sup> francs pour des mesures comprises dans le PA2 de l'Agglomération de Fribourg. A noter qu'il s'agit de montants engagés au terme de ces conventions, à condition que les mesures concernées soient réalisées.

Par ailleurs, l'Etat soutient depuis fin 2015<sup>4</sup> certains investissements de transport des communes membres d'une com-

<sup>1</sup> Actuellement, l'accord sur les prestations du PA3 ainsi que les conventions relatives aux PA3 de l'Agglomération de Fribourg et de Mobul sont en cours d'élaboration. Accords et conventions devraient être élaborés pour l'automne 2019.

<sup>2</sup> La convention relative au projet d'agglomération de 1<sup>re</sup> génération de Mobul et aux implications financières des différentes parties, signées par l'Etat de Fribourg et Mobul le 3 mai 2011, porte sur un montant de 3 148 000.-, prix octobre 2007 avec TVA. Afin d'assurer la comparaison avec les autres chiffres, il a été converti dans le présent rapport en prix octobre 2005 hors TVA.

<sup>3</sup> Soit 3 892 919.- prévus dans la convention relative au projet d'agglomération de 2<sup>e</sup> génération de Fribourg et aux implications financières des différentes parties, signées par l'Etat de Fribourg et l'Agglomération de Fribourg le 5 mai 2015, auxquels s'ajoutent 2 336 369.- pour les aménagements des voies bus sur routes cantonales.

<sup>4</sup> Cf Décret du Grand Conseil du 18 novembre 2015 relatif à l'octroi d'une aide aux investissements des communautés régionales de transport.

munauté régionale de transports. Il se trouve que les deux seules communautés régionales constituées dans le canton correspondent au périmètre des deux entités ayant un projet d'agglomération reconnu par la Confédération, soit l'Agglomération de Fribourg et Mobul. Le décret du 18 novembre 2015 octroie un crédit cadre de 4 millions de francs sur la période 2015–2018/2019 aux investissements des communautés régionales de transport. Ce décret qui met en œuvre certaines dispositions de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports (LTr; RSF 780.1) permet au Conseil d'Etat de passer une convention annuelle avec chacune des deux communautés régionales de transport et de subventionner des mesures émanant de ces communautés en lien avec la mobilité. L'Agglomération de Fribourg a ainsi obtenu, en 2016, 442 963 francs, 1 358 154 francs en 2017 et 941 104 francs en 2018. Mobul a quant à elle obtenu 332 550 francs en 2016, 596 871 en 2017 et 138 085 francs en 2018. Il est à ce stade prévu de renouveler une seconde fois ce décret pour la période 2020–2023, puis d'accorder le soutien qu'il impliquait de l'Etat sur la base de l'article 4 al. 2 du présent projet de loi, voire, par la suite, sur la base de la future loi sur la mobilité par la suite (pour les communautés régionales de transport et les agglomérations).

L'avant-projet propose de donner une base légale claire et spécifique au soutien cantonal aux mesures des projets d'agglomération. Les soutiens cantonaux accordés aux agglomérations et aux communes (hors des mesures financées par le canton sur route cantonale) sur la base d'autres dispositions légales (actuellement LR et LTr) seront déduits de l'aide prévue par la LAgg, afin d'éviter le cumul de plusieurs subventions. Les mécanismes de soutien existants ne seront pas abrogés, à l'exception, comme cela a été mentionné précédemment, de la contribution au financement des études des projets d'agglomération prévue à l'art, 51e al. 1 let. a du ReLATEC. Le soutien prévu par la LTr restera disponible pour d'éventuelles nouvelles communautés régionales de transport qui se constitueraient.

Trois motifs militent en faveur d'un soutien plus important de l'Etat aux agglomérations:

1. Dès les PA3, la Confédération impose un calendrier plus contraignant de mise en œuvre des mesures d'infrastructure de transport:

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	
		s1	s2	s1	s2																		
1ère génération	Mise en œuvre																						
2e génération	Mise en œuvre																						
3e génération	Mise en œuvre																						
4e génération	Elaboration																						
	Dépôt																						
	Mise en œuvre																						
5e génération	Elaboration																						
	Dépôt																						
	Mise en œuvre																						
6e génération	Elaboration																						
	Dépôt																						
	Mise en œuvre																						
1er Décret LTr	Durée de validité																						
2nd Décret LTr	Durée de validité																						
Loi sur la mobilité	Elaboration																						
	Entrée en vigueur																						
Approbation PDCant																							
Constitution des régions																							
Adoption PDRég																							

Si pour le PA3, les mesures ne peuvent bénéficier du soutien fédéral qu'à condition de démarrer dans les 6 ans et trois mois qui suivent la signature de l'arrêté fédéral libérant les crédits, dès le PA4, ce délai sera ramené à 4 ans et trois mois. Etant donné le nombre de mesures incluses dans les PA1 et PA2 mais non encore réalisées (et qui devront être couvertes par une convention de financement avant le 31 décembre 2027 pour bénéficier de l'aide de la Confédération), les communes membres d'une agglomération auront à faire face à de très importants investissements dans un laps de temps relativement court.

Il est dans l'intérêt de l'Etat de voir les montants prévus par la Confédération pour la réalisation d'infrastructures de transport sur le territoire fribourgeois conservés. Il convient pour ce faire de prévoir un mécanisme de soutien accru afin de permettre aux communes de réaliser les mesures dans le calendrier fixé par la Confédération, sans pour autant que l'Etat ne se substitue à ces dernières: les communes, respectivement les agglomérations, restent responsables de réalisation des mesures des projets d'agglomération.

2. Dans son programme gouvernemental, le Conseil d'Etat a annoncé vouloir mettre en place «un soutien actif en faveur des agglomérations et des régions» (Programme gouvernemental 2017–2021, 2.2 «Aménager efficacement le territoire»). Le soutien à la réalisation de mesures des projets d'agglomération constitue l'un des outils de ce soutien.
3. L'évolution de l'aménagement du territoire, induite par la législation fédérale, contribuera à concentrer les besoins en matière de mobilité dans les centres urbains. Un soutien spécifique de l'Etat en la matière permettrait aux communes concernées de renforcer leur capacité d'investissement et pourrait éviter de devoir renoncer à certaines infrastructures pourtant nécessaires au niveau régional ou cantonal. Il incombera toutefois toujours aux communes d'établir leurs priorités de manière à ce que ces infrastructures soient réalisées.

La révision de la LAgg a en revanche renoncé à prévoir un soutien au fonctionnement des agglomérations (quelle que soit leur forme juridique). D'une part, il apparaît que l'une des principales tâches de l'agglomération, et donc la principale source de charge de fonctionnement, réside dans l'élaboration et la mise en œuvre du projet d'agglomération, pour lesquelles le soutien cantonal est prévu. Il convient de respecter l'autonomie communale, et d'éviter une ingérence excessive du canton dans l'organisation et le fonctionnement d'une entité intercommunale telle qu'une agglomération. D'autre part, une aide au fonctionnement des agglomérations poserait la question de l'égalité de traitement avec les dizaines d'autres collaborations intercommunales, qui accomplissent elles aussi d'importantes tâches dans le canton.

### 3.3. La définition et les tâches de l'agglomération institutionnelle

#### 3.3.1. La définition de l'agglomération institutionnelle

La définition actuelle de l'agglomération institutionnelle (3.1.1 ci-dessus) est trop restrictive. Elle empêche des entités plus modestes que les communes autour de la Ville de Fribourg de se constituer en agglomération. La proposition est faite de donner une définition plus souple, qui se rapproche de celle de la région d'aménagement au sens de l'article 24 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions<sup>1</sup>: «La région d'aménagement est un territoire qui présente une certaine unité géographique, économique ou culturelle. Elle réunit des communes ayant des intérêts communs et comprend au moins un centre régional ou cantonal». Cette définition est parfaitement compatible avec la notion fédérale des agglomérations fonctionnelles. Elle comprend donc également l'obligation d'intégrer une centralité urbaine.

La définition proposée (art. 7) reprend ainsi les exigences de l'unité géographique, économique et culturelle. Elle ajoute trois critères (inspirés des dispositions fédérales sur les agglomérations): les communes concernées doivent avoir en commun (1) des enjeux de mobilité, (2) une densité élevée de population et (3) d'emplois.

#### 3.3.2. Les tâches de l'agglomération institutionnelle et leur financement

A l'heure actuelle, l'agglomération décide souverainement des tâches qu'elle entend exécuter ainsi que des modalités de leur financement<sup>2</sup>. Or, ainsi qu'on l'a vu, les projets d'agglomération ont pour vocation d'améliorer les systèmes de transport des agglomérations et de coordonner le développement des transports et de l'urbanisation (3.1.3 ci-dessus). Il est donc proposé que toute agglomération institutionnelle doive, à tout le moins, concrétiser la collaboration intercommunale dans les thématiques couvertes par les projets d'agglomération (cf. art. 17 al. 3).

L'agglomération se substitue aux communes<sup>3</sup> pour les tâches qui lui ont été transférées. Cependant, la mise en œuvre concrète des mesures des projets d'agglomération est aujourd'hui dans la main des autorités communales. Ce sont elles, et non l'agglomération, qui vont dicter leur rythme de mise en œuvre. Cette pratique a, outre des reports ou des retards dans la réalisation des mesures, pour inconvénient de rendre difficilement lisible la politique de l'agglomération, ce qui peut l'amener à souffrir d'un déficit d'image.

L'avant-projet de loi prévoit ainsi que les communes pourront confier à l'agglomération l'exécution des mesures liées aux projets d'agglomération par un mandat de prestations au sens de l'article 5a LCo. Selon cette disposition, la commune peut déléguer des tâches publiques à des tiers, aux conditions fixées par l'article 54 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg (Cst.; RSF 10.1). Cette délégation doit être prévue dans une loi ou un règlement communal, justifiée par un intérêt public prépondérant et la protection juridique, assurée<sup>4</sup>. La délégation de tâches doit enfin respecter les exigences posées par l'article 1 du règlement d'exécution de la loi sur les communes (RELCo; RSF 140.11). Cette disposition permettra à l'agglomération de jouer un rôle moteur dans la réalisation de certaines mesures, notamment celles dont les effets bénéfiques attendus portent sur un plus vaste territoire, dépassant celui de la commune accueillant l'infrastructure concernée. L'agglomération pourra ainsi, sur la base d'un mandat de prestations, assurer la réalisation de ces infrastructures de manière cohérente sur l'ensemble de son territoire. A noter que la forme potestative choisie pour l'article 17 al. 4 permettra à l'agglomération d'examiner la meilleure manière d'as-

<sup>1</sup> Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1).

<sup>2</sup> Art. 11 et 32 LAgg

<sup>3</sup> Art. 11 al. 2 LAgg.

<sup>4</sup> Art. 54 al. 1 Cst.

surer la réalisation de telles infrastructures. Un financement différencié par l'agglomération de ces infrastructures serait une autre option pour encourager la réalisation celles-ci.

Quant au financement de ces tâches, les mandats de prestations devront alors s'accompagner d'un budget pluriannuel et régler le financement des mesures concernées.

Après examen, il a été renoncé à une variante proposant que l'agglomération institutionnelle puisse percevoir des impôts. Donner une compétence fiscale à l'agglomération lui aurait certes permis d'atteindre un degré d'autonomie dont elle aurait pu avoir besoin pour conduire à chef ses projets. Le système actuel, qui veut que l'exécution des mesures dépende du bon vouloir des communes, met en effet l'agglomération dans la situation déplaisante de définir une stratégie sans disposer des moyens propres de la financer intégralement. Toutefois, cette proposition aurait supposé une modification constitutionnelle dès lors que l'article 81 al. 1 Cst ne reconnaît qu'à l'Etat et aux communes le droit de percevoir des impôts et des contributions nécessaires à l'exécution de leurs tâches. Or, l'agglomération institutionnelle est, comme la loi l'indique, une corporation de droit public distincte des communes qui la composent. En complétant l'outil des mandats de prestations, l'avant-projet propose une solution concrète pour renforcer l'autonomie de l'agglomération dans la mise en œuvre des mesures des projets d'agglomération.

### 3.3.3. Les tâches déléguées à l'agglomération institutionnelle

A l'heure actuelle, l'agglomération peut prévoir, dans ses statuts, d'offrir ses services à des communes ou à des associations de communes; elles doivent alors conclure un contrat de droit public et facturer leurs services au minimum au prix coûtant<sup>1</sup>.

La proposition retenue par la présente révision tend d'abord à éviter le phénomène du «*passager clandestin*», qui ne retire de l'agglomération que les avantages qu'il entend y trouver. Les communes membres doivent quant à elles faire face aux frais de fonctionnement de l'agglomération, élaborer les études, en assumer l'intégralité des coûts. Certes, la commune qui bénéficiera des services de l'agglomération en paiera le prix, mais se sera limitée à définir la prestation dont elle a besoin. Il est équitable que les communes qui entendent bénéficier des services de l'agglomération participent aux frais de fonctionnement de celle-ci (cf. art. 18 al. 2).

Enfin, il est proposé de renoncer à l'exigence du prix coûtant. Il est en effet très difficile de déterminer ce prix. De plus, l'agglomération peut avoir un intérêt à conclure un contrat de prestations, même à un tarif inférieur au prix coûtant, afin d'atteindre une masse critique ou d'assurer son rayonnement

à l'extérieur, par exemple. La pesée des intérêts se fera selon le processus démocratique prévu dans la loi puisque le contrat de prestations sera soumis à l'approbation du conseil d'agglomération<sup>2</sup>.

Pour le reste, le contrat de prestations sera soumis aux exigences posées par l'article 5a LCo (art. 17 al. 4).

On répond, ce faisant, aux propositions développées dans la motion Bapst/Schneuwly du 13 octobre 2015 (2.1.2 ci-dessus). Les communes désireuses d'unir leurs forces pour exécuter certaines tâches constitueront ainsi le «*noyau dur*» de l'agglomération. Les communes d'un périmètre plus étendu – la ceinture, ou le «*deuxième cercle*» – pourront ainsi s'associer à l'agglomération pour l'exécution d'autres tâches, sur la base d'un contrat.

Cette solution vise à résoudre l'apparente contradiction, relevée par le Conseil d'Etat dans le rapport du 9 juin 2015, entre la nécessité d'étendre le périmètre des agglomérations et celle de renforcer leur fonctionnement. Elle permet de coordonner, de manière souple, le périmètre de l'agglomération fonctionnelle – constitué de l'ensemble des communes collaborant entre elles – et l'agglomération institutionnelle.

Il convient par ailleurs de noter que, aujourd'hui déjà, une agglomération peut adopter dans ces statuts des dispositions modulant la participation financière de certaines de ses communes membres en fonction des tâches déléguées. Il en est ainsi, par exemple, de la promotion touristique au sein de l'Agglomération de Fribourg: l'article 56 al. 2 des statuts de l'Agglomération de Fribourg prévoit que la participation financière des communes membres engagées auprès d'autres organismes de promotion touristique est réduite. Cette solution présente toutefois l'inconvénient de voir les délégué-e-s d'une ou plusieurs communes au sein des organes de l'agglomération participer aux décisions sur des prestations au financement desquelles ces communes ne participent pas pleinement.

On peut toutefois noter que les communes comprises dans le périmètre fonctionnel d'une agglomération désireuses de coordonner certaines politiques publiques sur un autre territoire que l'agglomération institutionnelle (soit sur un territoire plus vaste, ou à l'inverse sur un territoire plus restreint, voire sur un territoire incluant des communes membres et non-membres de l'agglomération institutionnelle) pourront le faire en intégrant une association de communes, telle que prévue dans la LCo. On aurait ainsi un système «à deux cercles», l'agglomération chargée de certaines tâches (dont les thématiques couvertes par les projets d'agglomération), et un «cercle» différent, sous la forme d'une association de communes comptant des communes membres de l'agglomération et, le cas échéant d'autres, chargée d'autres tâches communes.

<sup>1</sup> Art. 12 LAgg.

<sup>2</sup> Art. 27 al. 2 let. h du projet de révision de la LAgg.

### 3.4. Le fonctionnement de l'agglomération institutionnelle

Comme le relevait le Conseil d'Etat dans le rapport de juin 2015, l'agglomération au sens de la LAgg actuelle est un complément aux autres formes de collaboration intercommunale prévue par la LCo. Or lesdites formes de collaboration, notamment l'association de communes, ont connu depuis une vingtaine d'années d'importantes modifications, essentiellement lors des modifications de la LCo du 4 mai 1995 (collaboration intercommunale) et du 16 mars 2006 (introduction de l'association de communes à buts multiples). Progressivement, l'association de communes s'est rapprochée de la forme juridique conférée aux agglomérations par la LAgg, au point d'en devenir extrêmement proche. Cette évolution est d'autant plus sensible que la seule agglomération constituée au sens de la LAgg a en général opté, lorsque la LAgg offrait plusieurs options, pour celles qui s'apparentaient le plus à une association de communes (renoncement à l'élection des organes par le peuple...). La révision de la LAgg donne ainsi l'occasion de clarifier les formes respectives des associations de communes de la LCo de la forme propre aux agglomérations, tout en maintenant la possibilité pour les communes concernées de choisir de s'organiser selon l'une ou l'autre de ces formes juridiques.

#### 3.4.1. La constitution de l'agglomération institutionnelle

Dans le cadre des travaux d'élaboration de l'avant-projet de révision, plusieurs variantes ont été analysées. Il a finalement été décidé de proposer, dans la plupart des cas (voir le commentaire des articles ci-dessous) de maintenir le statu quo s'agissant de la constitution d'une agglomération. La mise en place de la seule agglomération instituée sur la base de la LAgg (l'Agglomération de Fribourg) ayant démontré que les dispositions actuelles ne constituaient pas des obstacles insurmontables à sa mise en place. Certaines modifications sont toutefois proposées, notamment:

- > Le *changement du périmètre provisoire de l'agglomération* sera soumis à l'accord du Conseil d'Etat (art. 12 al. 1).
- > Il est précisé que, lorsqu'une *commune non membre de l'assemblée constitutive* entend intégrer le périmètre de l'agglomération, la demande peut être faite par le conseil communal ou par le dixième des citoyens actifs et des citoyennes actives (art. 12 al. 2).
- > Si l'assemblée constitutive élabore, après le refus du projet de statuts, un second projet, celui-ci devra être soumis au vote dans les deux ans et le périmètre originel, respectivement les tâches prévues pourraient être modifiées (art. 15 al. 2).

#### 3.4.2. La composition et l'élection du conseil d'agglomération

Dans le rapport du 9 juin 2015, le Conseil d'Etat relevait que la grande liberté laissée par la loi aux agglomérations pour s'organiser permettait à celles-ci d'opter pour une agglomération très proche de l'association de communes définie, elle, par la loi sur les communes. Il remarquait toutefois que cette proximité n'était qu'une des nombreuses possibilités offertes par la LAgg, qui autorisait des formes bien plus novatrices en matière de collaboration, notamment quant au mode de désignation des membres des organes de l'agglomération. Le Conseil d'Etat constatait par ailleurs que, pour les aspects pour lesquels la LAgg accordait une large liberté aux agglomérations, l'Agglomération de Fribourg avait opté dans ses statuts pour des solutions proches de celles prévues par les associations de communes – notamment en renonçant à la possibilité d'élection populaire pour les membres de ses organes (cette décision a été confirmée par le Conseil d'Agglomération le 9 octobre 2014, avec le rejet d'une motion visant à introduire l'élection du Comité d'agglomération au scrutin populaire à cercle unique). Le Conseil d'Etat estimait ainsi que l'évolution de la LCo en matière de collaboration intercommunale, en accentuant la proximité entre l'association de communes et l'agglomération, nécessitait de clarifier les spécificités respectives de ces différents modes de collaboration. Il convenait dès lors, concluait-il, d'examiner dans quelle mesure une adaptation de la LAgg permettrait le développement d'une agglomération plus forte, clairement distincte de l'association de communes et exploitant au mieux les principales innovations introduites par la LAgg<sup>1</sup>.

La révision de la LAgg a ainsi opté pour une agglomération institutionnelle clairement distincte de l'association de communes. Alors que l'association de communes demeure une entité intercommunale, et que les membres de ses organes restent désignés par les conseils communaux, l'agglomération institutionnelle tend à devenir une entité supracommunale, dotée d'une légitimité propre.

Selon la loi actuelle, les statuts déterminent le nombre de membres du conseil d'agglomération, chaque commune disposant de deux sièges au moins<sup>2</sup>. Les conseillers et conseillères d'agglomération sont élus par l'organe législatif de la commune (les statuts pouvant prévoir l'élection populaire), chaque commune formant la circonscription électorale<sup>3</sup>.

D'après les statuts de l'Agglomération de Fribourg, les membres du Conseil d'agglomération sont élus par les assemblées communales ou les conseils généraux. En principe, au moins deux membres par commune sont membres

<sup>1</sup> Ibidem, p. 9 et 10.

<sup>2</sup> Art. 19 al. 1 et 2 LAgg.

<sup>3</sup> Art. 20 al. 1 et 2 LAgg.

du conseil communal<sup>1</sup>. Chaque commune a droit à au moins trois conseillers ou conseillères, chaque tranche entière de 2500 habitants et habitantes donne droit à un conseiller ou une conseillère supplémentaire<sup>2</sup>.

La révision de la LAgg prévoit que les membres du conseil d'agglomération seront élus par le peuple. Cette solution a été retenue afin de distinguer l'agglomération d'une association de communes, et de doter la première d'un véritable parlement à même de défendre les intérêts supracommunaux, tout en s'appuyant sur la légitimité forte conférée par une élection directe. Ce choix a été fait afin de tenir compte de l'évolution de la législation en matière de collaboration intercommunale ces dernières années (3.4 ci-dessus). Le nouvel article 24 permet à l'agglomération d'opter, si elle le souhaite, soit pour une élection sur un seul cercle électoral correspondant à l'ensemble du territoire de l'agglomération, soit à une élection sur plusieurs cercles électoraux. L'avant-projet renonce ainsi à spécifier que ces cercles correspondent aux communes membres: possibilité est ainsi offerte à l'agglomération de délimiter des cercles qui comprendraient plusieurs communes et/ou des cercles délimités à l'intérieur du territoire d'une commune. Cette modification est motivée d'une part par les projets de fusion d'ampleur au sein des périmètres actuels des agglomérations, qui aboutiront peut-être à la constitution de cercles électoraux pérennes à l'intérieur d'une commune (sur la base de la récente modification de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques, article 46a, permettant à une commune de diviser son territoire en plusieurs cercles électoraux). Elle permettrait d'autre part de renforcer le caractère régional de l'agglomération en évitant que les membres du conseil d'agglomération estiment devoir défendre avant tout les intérêts de leur commune au détriment des intérêts régionaux.

### 3.4.3. La composition et l'élection du comité d'agglomération

Selon la loi actuelle, le comité d'agglomération est composé d'au moins cinq membres qui élisent leur président ou présidente et leur vice-président ou vice-présidente<sup>3</sup>. Ses membres sont élus par le conseil d'agglomération, les statuts de l'agglomération peuvent toutefois prévoir l'élection populaire<sup>4</sup>. L'une des différences majeures entre les associations de communes et les agglomérations réside dans le rôle que peut y jouer le préfet. Alors que la loi sur les communes ne prévoit aucune restriction à la participation des préfets aux organes des associations de communes, l'article 36 al. 2 LAgg actuel interdit aux préfets d'être membres du conseil d'agglomération ou du comité d'agglomération. Dans son message, le

Conseil d'Etat justifiait cette exclusion par la volonté d'assurer la pleine autonomie de l'agglomération et d'éviter une surcharge des préfets au détriment des autres communes du district.

Les statuts de l'Agglomération de Fribourg prévoient l'élection des membres du comité d'agglomération par le conseil d'agglomération, parmi ses membres<sup>5</sup>, pour une durée de cinq ans<sup>6</sup>. Chaque commune compte un membre au comité d'agglomération, la commune de Fribourg disposant de deux sièges supplémentaires<sup>7</sup>.

La révision de la LAgg apporte plusieurs nouveautés: elle limite le nombre de membres du comité d'agglomération à neuf au maximum (sur le modèle des conseils communaux). L'objectif est là aussi d'inciter l'émergence d'une logique régionale propre en limitant la possibilité de faire siéger au sein du comité un représentant ou une représentante de chacune des communes membres. Cette disposition permet d'envisager une élection des membres du comité d'agglomération sur la base d'une vision ou d'un programme, plutôt que de tractations au sein des exécutifs communaux, entérinées ensuite par le conseil d'agglomération. Il convient de relever que cette disposition pourrait avoir des conséquences importantes sur le fonctionnement de l'Agglomération de Fribourg, dont le comité actuel compte 12 membres. Une réduction du nombre de membres du comité d'agglomération entraînerait une augmentation importante de la charge de travail sur les neuf – par hypothèse – membres désignés selon la nouvelle LAgg, rendant d'autant plus lourde la charge pour des élu-e-s de milice<sup>8</sup>. Un tel changement nécessiterait une adaptation du fonctionnement, et, sans doute, une réflexion approfondie sur les rôles respectifs de l'administration et des élu-e-s au sein de l'agglomération.

La présente révision renonce en revanche à la possibilité prévue par l'actuelle LAgg d'une élection du comité d'agglomération par le peuple. Il est apparu en effet qu'une élection indirecte, par le conseil d'agglomération, permettait d'assurer la représentation équitable des régions et des communautés linguistiques exigée à l'article 29 al. 2. Dans la perspective d'une extension des périmètres concernés, il apparaît que cet enjeu de représentation de différentes régions pourrait revêtir une importance croissante. La garantir tout en prévoyant l'élection du comité d'agglomération par le peuple exigerait, par exemple, la fixation de cercles électoraux, solution qui pourrait être problématique pour la désignation d'un collègue de 5 à 9 membres.

<sup>1</sup> Art. 13 al. 2 des statuts de l'Agglomération de Fribourg du 19.2.2008 (ci-après: les Statuts).

<sup>2</sup> Art. 12 al. 2 des Statuts.

<sup>3</sup> Art. 22 LAgg.

<sup>4</sup> Art. 22 LAgg.

<sup>5</sup> Art. 18 al. 1 des Statuts.

<sup>6</sup> Art. 18 al. 1 des Statuts.

<sup>7</sup> Art. 18 al. 1 des Statuts.

<sup>8</sup> Il convient toutefois de noter qu'à l'heure actuelle, plusieurs des membres du Comité d'agglomération exercent déjà leurs fonctions communales à temps partiel, voire à plein temps.

Dans le cadre de la consultation sur l'avant-projet de juillet 2019 ont été mises en consultations deux variantes s'agissant du rôle du ou des préfets au sein de l'agglomération. Comme relevé plus haut, l'une des spécificités de l'agglomération par rapport aux associations de communes réside dans l'interdiction faite aux préfets d'être membres des organes de l'agglomération. L'avant-projet proposait sur ce point deux variantes: soit le statu quo, pour les raisons évoquées plus haut et ayant prévalu lors de l'élaboration de la LAgg actuelle, soit, à l'inverse, l'obligation faite au préfet de présider le comité d'agglomération.

Pour cette dernière variante, les arguments étaient les suivants: Les préfets doivent, de par la loi, susciter et favoriser la collaboration régionale et intercommunale<sup>1</sup>. Il importait ainsi que, au vu des défis cruciaux que les agglomérations doivent relever, le préfet puisse assurer pleinement son rôle dans la région. A cela s'ajoutait que lui seul peut garantir la coordination des mesures prises au sein de l'agglomération avec la politique d'aménagement et de mobilité des autres communes du district (cf. art. 5 al. 1). L'avant-projet n'avait en revanche pas retenu la variante, initialement envisagée, de laisser au comité d'agglomération la liberté de se doter d'un président ou d'une présidente autre que le préfet. Cette solution posait notamment problème dans la répartition des dicastères de l'agglomération: il apparaît inopportun de confier au préfet un dicastère «métier», et seul le dicastère présidentiel semble adapté à son rôle de coordination mentionné ci-dessus. Le choix entre les deux variantes devait être tranché sur la base de l'examen des résultats de la consultation publique.

#### 4. Résultats de la consultation et adaptation du projet de révision

L'avant-projet de révision de la LAgg a été mis en consultation publique du 8 juillet au 18 octobre 2019. Comme indiqué (3.4.3 ci-dessus), les textes mis en consultation proposaient une variante relative au rôle du préfet au sein des organes de l'agglomération institutionnelle: la version principale prévoyait une présidence obligatoire du comité d'agglomération par le préfet, l'autre variante le maintien du statu quo, soit l'interdiction faite au préfet de siéger dans les organes de l'agglomération.

##### 4.1. Remarques générales ou portant sur la structure de la future LAgg

L'avant-projet et son rapport ont été globalement bien accueillis et leurs grandes lignes soutenues. Seule la commune de Düdingen a préconisé l'abrogation pure et simple de la LAgg, estimant que les dispositions relatives à la collaboration intercommunale dans la LCo suffisaient. La com-

mune de Düdingen a toutefois relevé que les premiers articles de l'avant-projet, notamment ceux précisant le soutien technique et financier de l'Etat aux agglomérations indépendamment de leur forme juridique, étaient fondamentaux. La commune de Marly estime quant à elle qu'en cas de fusion du Grand Fribourg, la forme et l'existence de l'Agglomération de Fribourg devraient être remises en question.

La DAEC a, elle, proposé d'examiner la possibilité de renvoyer les six premiers articles de l'avant-projet dans des dispositions transitoires, en vue de leur intégration prochaine dans la future loi sur la mobilité. Cette option n'a pas été retenue à ce stade. Toutefois, une modification de la LAgg consécutive à l'élaboration de la loi sur la mobilité semble d'ores et déjà nécessaire. Les dispositions relatives au financement des agglomérations trouveraient sans doute une place plus opportune dans la future loi sur la mobilité, pour des raisons de cohérence et de lisibilité du droit. Le moment venu, il conviendra d'ailleurs d'examiner dans quelle mesure les autres dispositions de la LAgg ne pourraient pas également être intégrées à une loi plus générale, consacrée aux différentes formes de gouvernance supracommunale, avec tout ou partie des dispositions relatives aux collaborations intercommunales comprises actuellement dans la LCo. L'examen de cette question sera mené dans le cadre des réflexions en cours sur les structures territoriales fribourgeoises, et tiendra compte du succès ou non de la forme institutionnelle de l'agglomération par rapport à celle de l'association de communes.

La plupart des prises de position formulées dans le cadre de la consultation ont porté sur le soutien financier de l'Etat prévu à l'article 4, ainsi que sur la composition du comité d'agglomération, notamment sur la variantes mises en consultation. Enfin, plusieurs entités, dont l'Agglomération de Fribourg et l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg, ont insisté sur l'attention particulière à porter à la question du calendrier de mise en œuvre de la révision générale de la LAgg, et la coordination avec les autres processus en cours, notamment la fusion du Grand Fribourg, la mise en œuvre du PA3 et l'élaboration du PA4.

##### 4.2. Le soutien financier de l'Etat

La plupart des entités s'étant exprimées sur le soutien financier cantonal aux projets d'agglomération (art. 4) saluent l'introduction de ces dispositions. Plusieurs d'entre elles, dont l'Agglomération de Fribourg, regrettent toutefois la forme potestative choisie, et préconisent la forme affirmative, notamment pour ne pas laisser planer un doute sur l'engagement de l'Etat en faveur des projets d'agglomération. Sur ce point, le projet n'a pas été modifié. Le Conseil d'Etat estime en effet indispensable de laisser une marge de manœuvre dans la loi afin de pouvoir tenir compte de l'évolution du contexte général, dans un domaine qui a connu et connaît encore de

<sup>1</sup> Art. 15 al. 1 de la loi du 20 novembre 1975 sur les préfets (RSF 122.3.1).

fortes évolutions. On peut notamment relever la demande de contribution financière complémentaire formulée par l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg, qui propose plusieurs mesures de grande ampleur en matière de mobilité, les réflexions en cours sur une fusion des communes de toute la Gruyère ou l'élaboration en cours de la future loi sur la mobilité. Ces éléments, qui auront tous des conséquences importantes sur les agglomérations et a fortiori sur leur financement, plaident pour le maintien de la forme potestative, afin par exemple de pouvoir renoncer dans certains cas à un soutien au titre de la LAgg si d'autres dispositions légales devaient prévoir un soutien financier. La forme choisie pour l'article 4 al. 2 rejoint par ailleurs celle de l'article 30 al. 3 de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports (LTr; RSF 780.1), sur lequel s'appuie le décret octroyant une aide aux communautés régionales de transport (3.2.2 ci-dessus). Il ne constitue donc pas une péjoration du régime actuel.

Plusieurs entités ont également plaidé pour l'introduction dans la LAgg d'un soutien cantonal au fonctionnement des agglomérations. C'est le cas par exemple de Mobul, ou du PDC. Sur ce point également, le projet retient la formulation initiale de l'avant-projet. Un soutien cantonal au fonctionnement des agglomérations représenterait une ingérence importante dans l'autonomie voulue pour les structures intercommunales. Se poserait en outre la question de l'égalité de traitement avec les autres structures, notamment les associations de communes, qui ne bénéficient pas d'une aide cantonale au fonctionnement tout en accomplissant d'importantes tâches pour la collectivité.

Le soutien financier à l'élaboration des projets d'agglomération a suscité peu de remarques. L'UDC estime toutefois que, sans contester son principe, il conviendrait de le revoir à la baisse, et propose un soutien étatique à hauteur de 15%, et au maximum CHF 150 000.- par génération de projet.

### 4.3. Composition des organes de l'agglomération

La composition des organes de l'agglomération institutionnelle a également suscité plusieurs prises de position. La proposition de rendre obligatoire l'élection populaire des membres du conseil d'agglomération ne convainc ainsi ni l'Agglomération de Fribourg, qui craint des divergences entre le conseil d'agglomération et les communes à qui incombe le financement de l'agglomération, ni le PDC. La commune de Düdingen rejette également cette élection directe et soutient le statu quo, soit la désignation des membres par les législatifs des communes membres, tout en estimant opportun d'abandonner la forme institutionnelle de l'agglomération au profit d'une association de communes. Là encore, le Conseil d'Etat a tranché en faveur de l'avant-projet, tout en étant conscient que l'élection des membres du conseil d'agglomération par le peuple nécessitera une coordination accrue entre l'agglomération

et les autorités des communes membres. Le Gouvernement remarque toutefois que, si la difficulté pointée par les entités consultées était jugée rédhibitoire dans une situation donnée, il conviendrait d'opter alors non pour une agglomération institutionnelle, mais pour une association de communes, dont les membres sont désignés par les autorités des communes membres. Le maintien de l'élection populaire des membres du conseil d'agglomération permet en effet de donner à l'agglomération institutionnelle une caractéristique propre et de la distinguer clairement des associations de communes. Il permet d'apporter une certaine publicité auprès de la population, et atténue le risque de voir l'agglomération devenir un simple lieu de confrontation des intérêts particuliers des communes membres au lieu d'un espace commun d'élaboration et de mise en œuvre de projets de portée régionale.

S'agissant de la variante relative au rôle du préfet au sein du comité d'agglomération, la plupart des organes s'étant exprimés sur le sujet rejettent la proposition principale (présidence du comité d'agglomération par le préfet) au profit soit de la variante (maintien de l'interdiction faite au préfet de siéger dans les organes de l'agglomération prévue par l'actuelle LAgg), soit d'une version intermédiaire préconisant l'abandon de l'interdiction et la liberté laissée aux agglomérations de nommer ou non le préfet au sein d'un de leurs organes. Plusieurs entités relèvent ainsi l'importance du rôle du préfet dans la coordination à l'intérieur de son district, notamment entre les communes qui y seraient membres d'une agglomération et les autres. Le présent projet retient finalement cette dernière solution, qui se rapproche certes du régime des associations de communes, tout en consacrant l'autonomie des entités intercommunales dans la désignation des membres de leurs organes. On constate en effet que le rôle du préfet au sein d'une agglomération, quelle que soit sa forme juridique, peut varier, notamment en fonction des dynamiques propres au territoire concerné ou de la phase dans laquelle se trouve l'agglomération considérée. C'est ainsi, par exemple, que le Préfet de la Gruyère préside l'assemblée des délégués de l'association Mobul, tandis que le Préfet de la Veveysse participe au comité de pilotage en vue de la création d'une structure d'agglomération Rivelac, sans le présider.

S'agissant enfin du nombre de membres au comité d'agglomération, plusieurs entités, dont l'Agglomération de Fribourg, craignent qu'une réduction imposée par la loi ne permette plus une répartition supportable du travail entre ses membres, et pose à terme la question d'une professionnalisation de la fonction. Le Conseil d'Etat comprend ces craintes, et confirme son attachement au système de milice à la base du fonctionnement des organes politiques des collaborations intercommunales. Il souligne toutefois que l'agglomération n'est pas une commune et estime qu'un comité réduit devrait pouvoir s'appuyer sur une administration professionnelle à même de lui apporter le soutien nécessaire. La limitation

du nombre de membres au comité a pour but d'une part de garantir une gouvernance politique efficace, en incitant les élu-e-s à se concentrer sur le niveau stratégique, et d'autre part de contribuer au renforcement d'un véritable projet régional porté par l'agglomération, plutôt que d'une simple somme des intérêts particuliers des communes membres. Enfin, dans la perspective d'une augmentation du nombre de communes membres, il convient de limiter le nombre de membre du comité d'agglomération afin d'éviter la constitution d'un exécutif pléthorique. Pour ces raisons, le projet retient la formulation initiale, qui limite à neuf le nombre de membres du comité d'agglomération.

#### 4.4. Calendrier de mise en œuvre de la révision de la LAgg

Enfin, plusieurs entités ont insisté sur l'importance d'une coordination étroite des calendriers des différents processus en cours, à commencer par la fusion du Grand Fribourg et l'élaboration du projet d'agglomération de 4<sup>e</sup> génération, avec la mise en œuvre de la révision de la LAgg. Tant l'Agglomération de Fribourg que l'assemblée constitutive du Grand Fribourg plaident ainsi pour une collaboration entre les différents partenaires concernés par ces projets. En parallèle à la révision de la LAgg, la Délégation du Conseil d'Etat pour les agglomérations et les structures territoriales a fixé au 9 décembre 2019 une première rencontre entre le comité de l'Agglomération de Fribourg et le comité de pilotage du Grand Fribourg pour aborder spécifiquement ces questions. Le projet de révision de la LAgg demeure inchangé, la formulation des articles relatifs à la période transitoire laissant une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte de la situation particulière de l'Agglomération de Fribourg dans le contexte d'une fusion à venir du Grand Fribourg.

Outre les éléments mentionnés ci-dessus, plusieurs adaptations ont été apportées au projet, tant sur la forme que sur le fond.

### 5. Les incidences de l'avant-projet de loi

#### 5.1. Les incidences financières et en matière de personnel pour l'Etat et les communes

La présente révision aura des conséquences financières de deux ordres. Elle introduit d'une part un soutien financier pour l'élaboration des projets d'agglomération, et, d'autre part, la possibilité d'un soutien spécifique, cas échéant complémentaire, aux mesures desdits projets. (art. 4 al. 1 et 2).

Le soutien à l'élaboration des projets d'agglomération s'élèvera à 30% des frais engagés par les agglomérations, mais au maximum à 300 000 francs par génération de projet. Ce montant correspond à celui qui est actuellement prévu dans le ReLAtEc (3.2.2 ci-dessus), A titre d'exemple, les études

liées aux projets d'agglomération de deuxième et troisième générations (PA2 et PA3) de l'Agglomération de Fribourg ont coûté 1,1 million par projet en mandats externes. Le PA3 déposé par l'association de communes Mobul a coûté environ 300 000 francs. L'entrée en vigueur de la présente révision étant envisagée pour le 1<sup>er</sup> juillet 2020 au plus tôt, et les projets d'agglomération de 4<sup>e</sup> génération devant être déposés au plus tard en juin 2021, le soutien instauré par la nouvelle LAgg pourrait être disponible dès l'élaboration des projets d'agglomération de 4<sup>e</sup> génération et des suivants.

Concernant le soutien aux mesures, l'estimation des besoins des deux agglomérations que compte actuellement le canton (Agglomération de Fribourg et Mobul), est difficile à effectuer même s'il est possible de tabler sur des éléments aujourd'hui consolidés. En effet, on sait que les mécanismes de soutien financier mis en place par la Confédération dans le cadre de la loi fédérale sur le fonds d'infrastructure sont, avec la votation de la loi fédérale sur le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération du 12 février 2017, pérennisés. Désormais, les mesures d'infrastructure de transport des projets d'agglomération reconnus par la Confédération peuvent bénéficier d'un cofinancement pouvant aller de 30 à 50%. Pour rappel, Mobul a bénéficié d'un soutien fédéral de 35% pour certaines des mesures de son PA1 et de 40% pour celles de son PA3. L'Agglomération de Fribourg a, quant à elle, bénéficié d'un soutien fédéral de 40% pour certaines des mesures de son PA2 et de 35% pour celles de son PA3.

La présente révision renvoie à la réglementation d'application pour déterminer les critères d'octroi de cette aide cantonale. Il appartiendra donc au Conseil d'Etat de se prononcer le moment venu, en tenant notamment compte de la planification financière actualisée et des éventuelles autres mesures de soutien qui seraient envisagées dans l'intervalle, par exemple dans le cadre de l'élaboration de la loi sur la mobilité. Une des options examinées à ce stade est que le canton contribue au financement des mesures des projets d'agglomération en se basant notamment sur l'aide fédérale et par exemple en accordant un soutien financier équivalent à 50% de l'aide octroyée par la Confédération sur la part à la charge des agglomérations. Dans cette option, le canton aurait été amené à soutenir le PA1 de Mobul à hauteur de 4,6 millions de francs (prix octobre 2005, hors TVA et renchérissement, la Confédération ayant accordé un co-financement de 9 274 000 francs) et le PA2 de l'Agglomération de Fribourg à hauteur de 11,6 millions (prix octobre 2005, hors TVA et renchérissement, la Confédération ayant accordé un co-financement de 23 240 000 francs). Pour le PA3, le soutien du canton se serait élevé à quelques 7 millions de francs pour Mobul et 19 millions de francs pour l'Agglomération de Fribourg<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Prix avril 2016

Le Conseil d'Etat tiendra également compte de la situation particulière du Grand Fribourg, où se trouve la seule agglomération institutionnelle au sens de la LAgg actuelle, et où se déroule un processus extraordinaire de fusion (fixé aux articles 17a et suivant de la loi du 9 décembre 2012, LEFC; RSF 141.1.1), composante du renforcement du centre cantonal voulu le Conseil d'Etat.

Le projet maintient par ailleurs l'alinéa relatif à la prise en charge par l'Etat des frais du scrutin de constitution d'une agglomération institutionnelle (art. 14 al. 2). Les incidences financières de cet alinéa, déjà présent dans la LAgg actuelle (art. 9 al. 2 LAgg) dépendront du nombre d'agglomérations qui seront constituées sur la base de la nouvelle LAgg ainsi que du nombre de communes concernées.

L'article 3 prévoit un accompagnement pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des projets d'agglomération. Par ailleurs, un soutien supplémentaire de l'Etat pourrait entraîner une augmentation du nombre de projets d'agglomération concernant une partie du territoire cantonal, soit parce qu'une agglomération présenterait à chaque génération un nouveau projet, soit parce que de nouvelles agglomérations seraient mises en place sur le territoire cantonal (Agglomération Rivelac...). Les conséquences en matière de personnel sont toutefois difficiles à évaluer à ce stade.

## 5.2. Les incidences sur la répartition des tâches Etat-communes

La révision générale de la LAgg vise d'une part à offrir un soutien étatique (technique et financier) aux communes afin qu'elles puissent s'organiser, élaborer des projets d'agglomération et les mettre en œuvre, et d'autre part à renforcer la forme de collaboration intercommunale qu'est l'agglomération institutionnelle. En ce sens, le projet contribue à renforcer l'autonomie communale, quand bien même l'introduction d'une liste obligatoire de tâches pour les agglomérations institutionnelles (art. 17 al. 3), induit une réduction de l'autonomie d'une structure supracommunale. L'adhésion à une telle structure étant volontaire pour une commune (sous réserve de l'art. 110 LCo), cette réduction est en outre à relativiser, l'aménagement régional étant par ailleurs déjà rendu obligatoire par l'article 22a de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Le projet maintient en outre les compétences communales actuelles, par exemple en matière de priorisation des investissements.

## 5.3. La constitutionnalité, la conformité au droit fédéral et au droit européen

Le projet est conforme aux constitutions fédérale et cantonale ainsi qu'au droit fédéral et au droit européen.

## 5.4. La clause référendaire

Le projet sera soumis au referendum législatif. En revanche, dès lors qu'il n'implique, en tant que tel, pas de dépense nette nouvelle supérieure à 1% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil<sup>1</sup> pour l'Etat (soit 37 616 557 francs selon les comptes 2018)<sup>2</sup>, il ne sera pas soumis au referendum financier obligatoire. La condition requise pour une soumission au referendum financier facultatif, à savoir une dépense nette nouvelle engendrée supérieure à ¼% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés<sup>3</sup> (soit 9 404 139 francs) n'est pas remplie non plus par le projet de loi en lui-même.

Par la suite, les dispositions constitutionnelles et légales en matière de referendum financier s'appliqueront entièrement dans la mise en œuvre de la loi révisée. Cela signifie qu'au cas où le Conseil d'Etat déciderait d'accorder aux agglomérations des mesures concrètes de soutien financier dépassant les valeurs limites rappelées ci-dessus, elles seraient soumises au referendum financier facultatif, voire obligatoire selon les montants en jeu. En principe, les mesures de soutien accordées pour une génération de projet d'agglomération seront considérées globalement dans la réflexion et soumises dans leur ensemble, en tant que paquet, au referendum.

## 5.5. L'évaluation de la durabilité

En contribuant à la réalisation des objectifs stratégiques du canton, particulièrement en matière d'aménagement et de mobilité, le présent projet permettra aux centres urbains et à leur couronne de mettre en œuvre une politique concertée et coordonnée. Cela participera à l'amélioration de la qualité de vie de leurs habitants et habitantes. A ce titre, le projet contribue au développement durable du canton.

## 6. Le commentaire des dispositions

### 6.1. Révision de la LAgg

#### Art. 1

L'article 1 indique le but de la loi, tel qu'il a été exposé sous chiffre 3.2 ci-dessus.

- > D'abord, la loi a pour but de promouvoir la collaboration intercommunale à l'échelon des agglomérations (al. 1).
- > Ensuite, la loi a vocation de définir (al. 2):
  - le soutien de l'Etat aux projets d'agglomération, soutien précisé à la section 2 de l'avant-projet (art. 2 à 5).

<sup>1</sup> Art. 45 CstFR.

<sup>2</sup> Cf. Ordonnance du 4 juin 2019 précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat.

<sup>3</sup> Art. 46 CstFR

- les formes de collaboration intercommunale pour les communes faisant partie d'un périmètre de projet d'agglomération. Ce but est développé à la section 2 de l'avant-projet (art. 6).
- le régime des agglomérations institutionnelles. Cette thématique fait l'objet de la section 3 de l'avant-projet (art. 7 à 50).

### Art. 2

Cette disposition fixe le principe: garant de la stratégie de développement territorial du canton, l'Etat doit encourager les démarches de collaboration entreprises par les communes faisant partie d'un projet d'agglomération. Les enjeux sont décisifs; ils concernent l'ensemble du canton, et non seulement les agglomérations de Bulle et de Fribourg. Toute décision prise en matière d'aménagement et de mobilité dans une agglomération a un impact territorial cantonal. L'Etat a la volonté de jouer son rôle de co-planificateur et, par un soutien adéquat, de supprimer les blocages. Il le fera notamment par l'accompagnement dans l'élaboration des projets d'agglomération (art. 3) ainsi que par des contributions financières (art. 4).

### Art. 3

Il appartient à l'Etat d'encourager l'élaboration et la mise en œuvre des projets d'agglomération. Il doit également veiller à une interaction optimale entre la stratégie de développement territorial (telle qu'elle découle du plan directeur cantonal) et les options prises par les agglomérations en matière d'aménagement et de mobilité. Pour assurer ce double objectif, il devra être associé aux travaux des organismes concernés. La forme que prendra cette co-construction dépendra de la structure concernée, ainsi que des besoins de celle-ci, et des attentes de l'Etat. A titre d'exemple, une structure dépassant les frontières cantonales nécessitera sans doute une participation active de représentants et représentantes de l'Etat au sein de organes décisionnels. La LAgg confirme ainsi le principe même retenu dès l'origine de la loi sur les agglomérations: l'aménagement relève avant tout des tâches communales, et l'autonomie communale doit être garantie en la matière, dans les limites de la législation cantonale (par exemple en matière d'aménagement régional). L'option, choisie dans la plupart des autres cantons, de confier à l'Etat la tâche d'élaborer les projets d'agglomération n'a ainsi pas été retenue, l'article 27 al. 2 LATeC, qui autorise l'Etat à se substituer à la communauté régionale pour établir le projet d'agglomération ou une partie de celui-ci, pour des motifs répondant à des intérêts cantonaux prépondérants, est réservé. La réglementation d'application déterminera la participation minimale de l'Etat dans les différentes phases d'élaboration des projets d'agglomération, et précisera le mécanisme idoine de coordination et

de validation des mesures, tout particulièrement en ce qui concerne les infrastructures de transport et autres infrastructures lourdes.

### Art. 4

Cette disposition précise les modalités du soutien financier apporté par l'Etat aux projets d'agglomération.

En premier lieu, l'Etat participera financièrement aux coûts des *études d'élaboration des projets d'agglomération* (al. 1). A l'instar de ce qui est prévu actuellement dans le ReLATeC, cette participation est fixée à 30% des coûts totaux, après déduction des éventuelles autres subventions fédérales et cantonales, et plafonnée à 300 000 francs. Pour illustrer ce taux et ce plafond, on indiquera que les études liées aux projets d'agglomération de deuxième et troisième générations (PA2 et PA3) de l'Agglomération de Fribourg ont coûté plus d'un million de francs en mandats externes, par projet.

En second lieu, l'Etat pourra apporter une contribution financière complémentaire à certaines mesures prévues dans les projets d'agglomération. Seules les mesures prises dans les domaines des transports et de la requalification des espaces publics au sens des dispositions fédérales pourront profiter du soutien financier de l'Etat. La question de la mobilité est, comme on l'a vu plus haut, cruciale et nécessite un effort déterminant de l'Etat. Elle s'accompagne de la requalification des espaces publics concernés (soit les réalisations en lien avec les interfaces de transport, comme les gares routières, ou encore les parkings P+R) qui nécessite également d'importants moyens financiers. Les bénéficiaires de ces contributions cantonales seront les organismes responsables de la mise en œuvre des mesures des projets d'agglomération, soit les agglomérations institutionnelles ou les associations de communes, seules entités dotées de la personnalité morale de droit public nécessaire. A noter toutefois qu'une commune seule pourrait également élaborer un projet d'agglomération<sup>1</sup>.

Il est également prévu que le processus de reconnaissance des mesures, les modalités d'octroi et le taux du soutien financier seront précisés dans le règlement d'exécution. On s'inspirera, à cet égard, de la méthodologie appliquée par la Confédération pour son soutien aux agglomérations, afin de ne pas multiplier les critères d'octroi d'une aide. Le projet de loi ne prévoit toutefois pas un exact parallélisme entre les critères cantonaux et fédéraux, afin de laisser à l'Etat la possibilité de moduler son soutien en fonction des priorités cantonales.

<sup>1</sup> Tel est par exemple le cas de la commune bernoise de Langenthal, qui a déposé deux projets d'agglomération (PA2 et PA3) ces dernières années.

### Art. 5

L'Etat doit veiller à ce que les projets d'agglomération soient coordonnés à la fois avec le développement des communes situées hors du périmètre du projet et avec le plan directeur cantonal. C'est le préfet qui veillera à la coordination du projet d'agglomération au sein de son district (al. 1). La coordination avec le plan directeur cantonal et les plans directeurs régionaux se fera en amont, par exemple par la présence de représentants de l'Etat au sein des organismes chargés d'élaborer les projets d'agglomération (art. 3), et en aval, lors de l'examen formel du projet d'agglomération.

### Art. 6

Les communes qui sont désireuses d'élaborer des projets d'agglomération mais qui n'entendent pas se constituer en agglomération institutionnelle devront opter pour l'une des formes de collaboration intercommunale définies par la LCo. L'avant-projet renvoie ainsi aux dispositions idoines de la LCo, qui précise notamment l'organisation et les buts de chaque type de collaboration. On relèvera notamment que la forme de l'association de communes (dotée de la personnalité morale de droit public, art. 109<sup>bis</sup> al. 2 LCo), destinée à assurer la collaboration des communes pour un engagement durable et important, est la forme alternative idoine, sous réserve des remarques ci-dessous. Tout en renvoyant à la loi sur les communes et à la loi sur les agglomérations, l'article 25 LATeC indique en effet expressément que la «*communauté régionale*», organe compétent pour élaborer et adopter le programme d'aménagement régional (art. 30 al. 2 LATeC) et le plan directeur régional (art. 31 al. 1 LATeC), doit être dotée de la personnalité morale de droit public. Cette entité, régie par le droit public cantonal, doit notamment disposer de statuts désignant les organes compétents pour l'adoption du plan directeur régional, en vue de son approbation par le Conseil d'Etat. Dès lors qu'une conférence régionale ou une entente ne sont pas des personnes morales de droit public, elles ne peuvent pas porter, ni adopter un plan directeur régional. L'article 6 ne mentionne toutefois pas explicitement et exclusivement l'association de communes comme seule forme de collaboration alternative à l'agglomération institutionnelle: dans une étape liminaire, les communes qui souhaiteraient élaborer un projet d'agglomération pourraient ainsi opter pour une conférence régionale, avant de se constituer formellement en une association de communes.

Quelle que soit la forme choisie, certaines dispositions de la loi sur les agglomérations lui seront alors applicables par analogie, ce qui permettra d'assurer la cohérence du système. Il s'agit des dispositions qui régissent les tâches de l'agglomération ainsi que la présence du préfet au sein du comité.

### Art. 7

La définition de l'agglomération institutionnelle a été revue afin de donner au Conseil d'Etat une marge de manœuvre suffisante lorsqu'il sera chargé d'en déterminer le périmètre provisoire. Le législateur ne peut tout prévoir, pas plus qu'il ne peut énoncer ses intentions dans des formules adaptées à la diversité des cas particuliers. Pour cette raison, il est impératif que la loi n'entrave pas, par des formules trop restrictives, la volonté de communes de se constituer en agglomération, de la même manière que le Gouvernement doit pouvoir, au vu du contexte, prendre sa décision en usant d'un certain pouvoir d'appréciation. On renvoie, pour le surplus, aux considérations développées sous chiffre 3.3.1 ci-dessus.

### Art. 8

L'article 8 reprend l'ancien article 3 LAgg relatif à l'introduction de la procédure de constitution de l'agglomération, sans changement.

### Art. 9

Pour les raisons exposées plus haut (3.4.1), le projet de loi reprend telles quelles les dispositions de la LAgg relatives à la composition et à l'élection de l'assemblée constitutive.

### Art. 10

Afin de tenir compte du fait que la fusion du Grand Fribourg est susceptible d'entraîner une réduction importante du nombre de communes, il faut modifier la règle selon laquelle est compétent pour présider l'assemblée constitutive le préfet du district comprenant le plus grand nombre de communes concernées. Ce sera le nombre de citoyens et de citoyennes habiles à voter sur le plan communal qui constituera désormais le critère déterminant.

### Art. 11

L'article 11 reprend l'ancien article 6 LAgg, sans changement.

### Art. 12

A l'heure actuelle, le périmètre provisoire de l'agglomération peut être modifié sur la seule initiative de l'assemblée constitutive. Compte tenu des enjeux liés au développement territorial, il est prévu que cette modification soit soumise à l'accord du Conseil d'Etat (al. 1 et cf. supra, 3.3.1). La détermination du périmètre provisoire aura en effet pris en compte de nombreux critères qui permettront d'assurer l'adéquation du projet de l'agglomération institutionnelle à la stratégie de l'Etat en matière d'urbanisation et de transports. Il serait regrettable que ces analyses

approfondies soient compromises par une modification du périmètre qui irait à l'encontre des buts recherchés.

Il est également précisé que la demande d'une commune située hors du périmètre provisoire de rejoindre celui-ci pourra être présentée par le conseil communal ou par un dixième des citoyens et citoyennes (al. 2), comme c'est le cas pour l'introduction de la procédure<sup>1</sup>.

### **Art. 13**

L'article 13 reprend tel quel l'article 8 LAgg actuel.

### **Art. 14 et 15**

Les articles 14 et 15 précisent le déroulement du scrutin, ainsi que ses effets. L'article 14 reprend sans changement les alinéas 1 à 3 de l'article 9 LAgg actuel. L'article 15 al. 1 reprend quant à lui sans changement l'article 9 al. 4 actuel. L'alinéa 2 précise les conséquences d'un rejet du projet telles que prévues par l'actuel alinéa 5 de l'article 9 LAgg. Il apporte ainsi deux compléments: Le premier tend à ce que le deuxième projet de statuts soit mis en votation populaire dans les deux ans après l'échec du premier. Le second prévoit que le périmètre et les tâches contenus dans le premier projet pourront être amendés. On pourra ainsi apporter un correctif si, par exemple, une seule des communes concernées devait opposer un refus ou si c'est sur une tâche que les contestations devaient s'être concentrées. Dans ce cas, le Conseil d'Etat pourrait prolonger le délai de deux ans.

### **Art. 16**

L'alinéa 2 de l'article 16 précise la possibilité de prolongation des délais dans le cas de l'élaboration d'un second projet de statuts (art. 15 al. 2).

### **Art. 17**

Les motifs qui président à cette modification sont exposés sous chiffre 3.3.2 ci-dessus.

### **Art. 18**

La teneur de cet article est expliquée ci-dessus (3.3.3).

### **Art. 19**

Cet article reprend sans changement l'article 13 LAgg actuel.

### **Art. 20**

Cet article reprend sans changement l'article 14 LAgg actuel.

### **Art. 21**

Pour les raisons exposées ci-dessus (3.3.2), le projet de loi renonce à prévoir la possibilité pour l'agglomération de percevoir l'impôt. L'article 21 reprend donc sans changement l'article 15 LAgg actuel.

### **Art. 22**

L'article 22 reprend sans changement l'article 16 LAgg actuel.

### **Art. 23**

Cet article reprend sans changement l'article 17 LAgg actuel.

### **Art. 24**

Cet article reprend l'article 18 LAgg actuel, en confiant toutefois au corps électoral la compétence d'élire le conseil d'agglomération (al. 2), pour les raisons exposées ci-dessus (3.4.2 et 4.3 ci-dessus).

### **Art. 25**

Cette disposition règle la composition du conseil d'agglomération, telle qu'elle a été présentée plus haut (cf. supra, ch. 3.4.2). En cas de constitution de cercles électoraux, un certain nombre de conditions sont posées afin d'assurer une représentativité adéquate de chaque cercle (al. 2). La constitution de cercles électoraux prendra la forme d'un règlement de portée générale (art. 34 al. 1 let. e). Ce dernier précisera les modalités de l'élection; s'agissant d'un mode de scrutin proportionnel, il sera notamment tenu compte de la problématique du quorum naturel. Pour les cercles réduits, une solution analogue à celle prévue aux articles 75a et suivant de la loi sur l'exercice des droits politiques (groupement de cercles électoraux) pourrait par exemple être prévue par le règlement.

### **Art. 26**

Pour les raisons exposées ci-dessus, il est renoncé à indiquer que les communes forment les cercles électoraux pour l'élection des membres du conseil d'agglomération, comme le prévoyait l'article 20 al. 1 de l'actuelle LAgg. De même, l'article 26 impose désormais l'élection des membres du conseil d'agglomération par le peuple (contrairement à l'art. 20 al. 2 de la LAgg actuelle qui prévoyait une élection des membres du conseil par l'assemblée

<sup>1</sup> Art. 3 al. 1 LAgg actuel.

communale ou le conseil général, sauf si les statuts prévoient une élection par le peuple).

### **Art. 27**

Cet article reprend l'article 21 LAgg actuel, en ajoutant (al. 2 let. i) la compétence pour le conseil d'agglomération de conclure le mandat de prestations avec les communes en sens de l'article 17 al. 4.

### **Art. 28**

L'alinéa 1 limite le nombre de membres du comité à 5, 7 ou 9, sur le modèle des conseils communaux (art. 54 de la loi sur les communes).

### **Art. 29**

L'article 29 al. 1 et 3 reprennent sans changement les alinéas 1 et 3 de l'article 23 LAgg actuels. L'article 29 ne prévoit en revanche plus la possibilité pour les statuts d'une élection des membres du comité par le peuple. L'al. 2 introduit en outre une règle visant à assurer une représentation équitable des régions et communautés linguistiques, reprise des dispositions de la Constitution fédérale relative à la composition du Conseil fédéral (art. 175 Cst).

### **Art. 30 à 32**

Ces articles reprennent sans changement les articles 24 à 25a LAgg actuels.

### **Art. 33**

Cet article reprend sans changement l'article 26 LAgg actuel, à l'exception de sa lettre e qui remplace la notion de commune par celle de cercle électoral (voir ci-dessus, notamment 3.4.2).

### **Art. 34**

Cet article reprend l'article 27 LAgg actuel, en prévoyant explicitement la possibilité pour les statuts de prévoir la division du périmètre de l'agglomération en cercles électoraux (art. 25 al. 2). La possibilité d'une élection par le peuple du conseil d'agglomération (rendue désormais obligatoire par l'art. 24 al. 2) et du comité (désormais exclue), respectivement les lettres d et f, est en revanche supprimée.

### **Art. 35**

Pour les motifs exposés plus haut (cf. supra, ch. 3.4.2), la loi interdira désormais toute forme de restriction à l'élection au sein des organes de l'agglomération, sous réserve de la garantie d'une représentation équitable des régions

et des communautés linguistiques (art. 29 al. 2). Toutefois, l'article 28 de la loi sur les communes (dont l'application est prévue par l'art. 41 al. 1 let. d) du projet de loi, s'appliquera par analogie lors de l'élection des membres du conseil d'agglomération: les membres du personnel de l'agglomération qui exercent leur activité à 50% ou plus ne pourront pas faire partie du conseil d'agglomération. L'agglomération pourra déroger à cette disposition en édictant des règles d'incompatibilité plus strictes pour les membres de son personnel.

### **Art. 36**

Cet article reprend sans changement l'article 28 LAgg actuel.

### **Art. 37**

A l'heure actuelle, toute nouvelle tâche importante doit recueillir l'approbation de l'unanimité des communes membres et la majorité des citoyens et citoyennes votants<sup>1</sup>.

Cette règle n'était pas présente dans le texte voté par le Grand Conseil le 19 septembre 1995. L'ancienne teneur de l'article 29 LAgg prévoyait que le corps électoral devait notamment se prononcer sur l'admission de nouvelles tâches importantes et que cette décision devait être prise à la majorité des communes et des citoyens et citoyennes votants. La nouvelle formulation de l'article 29 LAgg est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Le Conseil d'Etat justifiait alors cette modification en exposant que si le double vote des communes et des citoyens et citoyennes était admissible lors de la constitution de l'agglomération (dès lors que chaque commune avait la possibilité de choisir de se retirer du périmètre provisoire si une des tâches ne lui convenait pas), la situation n'était pas identique lors de la reprise de nouvelles tâches importantes, une fois l'agglomération constituée: ces tâches ne seraient pas connues par les communes au moment de leur entrée dans l'agglomération, ce qui pourrait les dissuader de s'y lancer, ignorant les futures tâches qui pourraient leur être imposées. Pour ces motifs, l'unanimité des communes serait désormais requise pour toute nouvelle tâche importante<sup>2</sup>.

La révision de la LAgg renonce au referendum obligatoire pour les nouvelles tâches importantes de l'agglomération: l'élection des membres du conseil d'agglomération par le peuple donne à l'agglomération une légitimité suffisante pour voter de nouvelles tâches. C'est pourquoi l'article 29 de la LAgg actuelle («Referendum obligatoire»), qui ne concernait que les nouvelles tâches importantes, a été abandonné. L'article 37, portant sur le referendum facul-

<sup>1</sup> Art. 29 al. 2 LAgg.

<sup>2</sup> Message N° 17 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant le projet de loi sur les agglomérations, du 1<sup>er</sup> mai 2007, p. 2.

tatif reprend l'article 30 de la LAgg actuelle, en y ajoutant un nouvel alinéa concernant l'ajout d'une nouvelle tâche: celui-ci pourra désormais faire l'objet d'un referendum facultatif. Il devra alors être accepté par la majorité des communes membres et par la majorité des citoyens et des citoyennes. Ce changement permet de valoriser le rôle du conseil d'agglomération élu par le peuple. La suppression de l'unanimité des communes nécessaire pour confier une nouvelle tâche à l'agglomération vise à éviter une situation de blocage institutionnel avec un droit de veto accordé à chaque commune membre. Cette modification permet en outre de renoncer à distinguer les tâches importantes des autres tâches qui ne le seraient pas, évitant ainsi le risque de contestation sur la nature d'une nouvelle tâche.

### **Art. 38**

Cet article reprend sans changement l'article 31 LAgg actuel.

### **Art. 39**

Cet article reprend sans changement l'article 32 LAgg actuel, en ajoutant un alinéa (al. 3) portant sur le mandat de prestations conclu en application de l'article 17 al. 4.

### **Art. 40 à 42**

Ces articles reprennent les articles 33 à 35 LAgg actuels, tout en précisant que l'article 28 de la loi sur les communes, relatives aux incompatibilités, s'applique également par analogie (art. 35).

### **Art. 43**

L'article 43 al. 1 reprend l'article 36 al. 1 LAgg actuel. L'article 36 al. 2 LAgg, qui interdit aux préfets d'être membres du comité ou du conseil d'agglomération, est, quant à lui, supprimé, pour les raisons exposées ci-dessus (4.3 ci-dessus). L'ancien article 36 a fait l'objet d'une modification formelle, avec la suppression des termes «à participer» qui semblaient conférer au préfet un rôle allant au-delà d'une simple invitation à assister aux séances du comité d'agglomération. L'article modifié rappelle simplement le droit du préfet d'assister aux séances des organes de l'agglomération, comme il a le droit d'assister aux séances des organes des communes ou des associations de communes, avec voix consultative (art. 146 al. 5 LCo).

### **Art. 44 à 47**

Ces articles reprennent les articles 37 à 40 LAgg actuels.

### **Art. 48 à 50**

La LAgg actuelle confiait au Tribunal cantonal le traitement des recours à l'encontre des décisions du comité d'agglomération (art. 41 al. 2 LAgg) ou du conseil d'agglomération (art. 42 al. 1 LAgg). L'instance de recours pour les décisions prises à l'encontre d'un membre du comité d'agglomération était également le Tribunal cantonal (art. 42a LAgg). Le projet de loi confie cette compétence à un préfet, désigné par le Conseil d'Etat. Cette modification vise à supprimer une exception dans le régime des collaborations intercommunales. En effet, à l'exception de l'agglomération, toutes les formes de collaborations intercommunales prévues par la LCo prévoient le préfet comme autorité de recours (art. 131 al. 1 LCo). Cette modification est en outre appelée de ses vœux par la Conférence des préfets dans le cadre des réflexions en cours sur la réforme des tâches préfectorales.

### **Art. 51**

Cet article reprend sans changement l'article 43 LAgg actuel.

### **Art. 52**

L'article 52 détermine la procédure à appliquer à l'Agglomération de Fribourg, seule agglomération constituée au sens de la LAgg actuelle. Par analogie avec la procédure prévue pour la constitution d'une nouvelle agglomération (art. 8), le Conseil d'Etat fixera le périmètre provisoire de l'agglomération. Il disposera pour ce faire d'un délai de deux ans. L'Agglomération de Fribourg, ainsi que les communes limitrophes et les districts concernés seront naturellement consultés au préalable, tant sur le périmètre souhaité que sur le calendrier adéquat pour le déterminer, en fonction notamment de l'évolution de la fusion du Grand Fribourg. Il appartiendra ensuite à l'Agglomération de déterminer la procédure adéquate pour modifier ses statuts, soit par le biais d'une nouvelle assemblée constitutive, soit par l'adhésion de nouvelles communes.

Lors de la fixation du périmètre provisoire de la (nouvelle) agglomération, le Conseil d'Etat tiendra compte à la fois du périmètre fonctionnel des agglomérations reconnues par la Confédération pour les projets d'agglomération et de l'avancée du projet de fusion du Grand Fribourg. Il tiendra ainsi compte notamment des tâches actuelles de l'Agglomération de Fribourg que la nouvelle commune pourrait reprendre afin de déterminer un périmètre de gouvernance idoine pour les tâches restantes, de portée régionale.

Il convient de rappeler que la fusion du Grand Fribourg aura des conséquences très importantes sur l'Aggloméra-

tion de Fribourg. Comme relevé plus haut (1 ci-dessus), la composition actuelle des organes de l'Agglomération de Fribourg devra être revue, afin d'éviter qu'une commune membre ne compte plus de la majorité des membres du Conseil d'agglomération. L'article 25 permettra désormais à l'agglomération de se doter de cercles électoraux qui pourraient ne pas coïncider avec les frontières communales. Cette nouvelle disposition autoriserait ainsi une composition des organes de l'Agglomération de Fribourg très proche de la composition actuelle: l'Agglomération de Fribourg pourrait ainsi décider de se doter, après la fusion du Grand Fribourg, de cercles électoraux correspondant aux territoires des communes actuelles. Cette solution permettrait formellement le maintien de l'Agglomération de Fribourg sur son territoire actuel, composée des seules communes de Düdingen et du Grand Fribourg (cette dernière découpée en plusieurs cercles électoraux, aucun ne disposant seul d'une majorité au sein du Conseil d'agglomération). Elle présenterait toutefois des difficultés politiques considérables, et sans doute rédhibitoires à moyen terme. La fusion du Grand Fribourg imposera donc au minimum une réforme fondamentale de l'Agglomération de Fribourg, de même d'ailleurs que de plusieurs autres collaborations intercommunales impliquant les communes comprises dans le périmètre du Grand Fribourg. Si la présente révision de la LAgg n'est pas la cause de la nécessité de cette réforme, imposée par la fusion du Grand Fribourg, elle est l'occasion d'en examiner le calendrier et les modalités, ainsi que le maintien d'un organe de coordination à l'échelle de l'agglomération (élargie). Pour ce faire, et sur la base des premières réflexions menées tant par l'assemblée constitutive du Grand Fribourg que par l'Agglomération de Fribourg, le Conseil d'Etat réunira les partenaires concernés pour examiner les solutions possibles.

L'alinéa 3 permet à l'assemblée constitutive de prévoir la première élection des membres du conseil d'agglomération selon des cercles électoraux. Cette décision prendrait la forme d'un règlement de portée générale, conformément à la nouvelle teneur de l'article 46a LEDP, règlement qui accompagnerait les statuts établis par l'assemblée constitutive. Ce règlement serait limité à la tenue de la première élection des membres du conseil d'agglomération. Il incomberait ensuite à ce dernier, le cas échéant, d'adopter un nouveau règlement de portée générale divisant le territoire de l'agglomération en cercles électoraux.

### **Art. 53**

Les communes qui ont choisi la forme de l'association de communes pour mettre en œuvre leur projet d'agglomération disposeront d'un délai de deux ans pour adapter leurs statuts à l'article 6.

## **6.2. Modification de la LEDP**

Dès lors que les agglomérations pourront prévoir la création de cercles électoraux, l'article 46a al. 1 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques doit être modifiée en conséquence.

-----

**Botschaft 2016-DIAF-31**

7. Januar 2020

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Gesetzesentwurf über die Agglomerationen (AggG)**

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf, welcher das geltende Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (AggG) ersetzt.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Notwendigkeit der Gesetzesrevision</b>	<b>23</b>
<b>2. Ursprung der Gesetzesrevision und vorbereitende Arbeiten</b>	<b>24</b>
2.1. Ursprung der Gesetzesrevision	24
2.2. Vorbereitende Arbeiten	26
<b>3. Grundzüge des Revisionsentwurfs</b>	<b>26</b>
3.1. Die Agglomeration in der institutionellen Landschaft Freiburgs	26
3.2. Zweck des Gesetzes und Rolle des Staats	28
3.3. Definition und Aufgaben der institutionellen Agglomeration	31
3.4. Funktionsweise der institutionellen Agglomeration	33
<b>4. Ergebnisse der Vernehmlassung und Anpassung des Revisionsentwurfs</b>	<b>35</b>
4.1. Allgemeine Bemerkungen und Kommentar zur Struktur des künftigen AggG	35
4.2. Finanzielle Unterstützung des Staats	35
4.3. Zusammensetzung der Agglomerationsorgane	36
4.4. Zeitplan für die Umsetzung der Revision des AggG	37
<b>5. Auswirkungen des Gesetzesentwurfs</b>	<b>37</b>
5.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen für den Staat und die Gemeinden	37
5.2. Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	38
5.3. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit	38
5.4. Referendums Klausel	38
5.5. Beurteilung der Nachhaltigkeit	38
<b>6. Kommentar zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>39</b>
6.1. Änderung des AggG	39
6.2. Änderung des PRG	44

**1. Notwendigkeit der Gesetzesrevision**

Vor über zwanzig Jahren führte der Kanton Freiburg mit dem Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (AggG; SGF 140.2) eine eigene Rechtsform für die interkommunale Zusammenarbeit auf dem Gebiet mehrerer Gemeinden ein. Mit der Schaffung der rechtlichen und politischen Struktur der Agglomeration übernahm er eine Pionierrolle bei der Suche nach Lösungen für die Probleme im städtischen Raum. Er sah die wachsende Bedeutung dieser funktionalen Räume in vielen Bereichen der öffentlichen Politik, etwa der

Raumplanung und der Mobilität, voraus. Der Bund folgte 2001 mit der Entwicklung einer eidgenössischen Agglomerationspolitik, die in der Folge ausgebaut wurde. Er führte ein Subventionssystem für die Agglomerationen des Landes ein, das eine Finanzhilfe für die Massnahmen der Agglomerationen im Rahmen deren Agglomerationsprogramme (AP) vorsieht. Bei der Umsetzung der eidgenössischen Agglomerationspolitik wurde den Körperschaften, die Agglomerationsprogramme einreichen, jedoch nie eine bestimmte Rechtsform vorgeschrieben.

Die Bundesgesetzgebung wurde seit der Ausarbeitung des AggG 1995 erheblich geändert, namentlich was die Politik zur Unterstützung der Verkehrsinfrastruktur betrifft (s. Ziff. 3.1.2). Die Bedingungen für den Erhalt von Subventionen sind immer strenger geworden und der Zeitplan immer enger. Der von den Bundesbehörden definierte Agglomerationsperimeter ist grösser als derjenige der freiburgischen Körperschaften, die Agglomerationsprogramme eingereicht haben, darunter auch die Agglomeration Freiburg. Ausserdem wurde im Kanton Freiburg erst eine Agglomeration im Sinne des AggG gegründet: die Agglomeration Freiburg. Sie wurde am 1. Juni 2008, also elfeinhalb Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, errichtet. Die ersten Schritte dazu wurden im Dezember 1998 eingeleitet, die Gründung dauerte also fast zehn Jahre. Trotz des Erfolgs der Agglomeration Freiburg, insbesondere mit der Einreichung des AP2 und des AP3, hat das langwierige Verfahren mit Sicherheit andere Gemeinden davon abgehalten, ebenfalls entsprechende Schritte einzuleiten. Mobil um die Greyerzer Gemeinde Bulle wählte die Form eines Gemeindeverbands im Sinne des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1) für die Einreichung seiner Agglomerationsprogramme.

Infolge der Entwicklung der Bundespolitik muss das AggG einer Totalrevision unterzogen werden, wobei seine Umsetzung seit seinem Inkrafttreten evaluiert wurde.

Die vorliegende Revision des geltenden Gesetzes ist aber auch im Hinblick auf die geplanten Grossfusionen notwendig, etwa den Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs sowie aller Gemeinden des Greyerzbezirks.

Am 13. Juni 2016 verabschiedete der Grosse Rat des Kantons Freiburg eine Änderung des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse<sup>1</sup>, die am 1. Juli 2016 in Kraft trat. Damit wurde ein neues Kapitel zum Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs in das Gesetz aufgenommen.<sup>2</sup> In der Folge leiteten die Gemeinden Freiburg, Givisiez, Corminboeuf und Marly ein Fusionsverfahren ein. Nach Anhörung der betroffenen Gemeinden legte der Staatsrat den provisorischen Perimeter fest. Dieser umfasst die Gemeinden Avry, Belfaux, Corminboeuf, Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran und Villars-sur-Glâne, also sämtliche Gemeinden der Agglomeration Freiburg mit Ausnahme der Sensler Gemeinde Düdingen. Die neun Gemeinden des provisorischen Perimeters zählen 75 000 Einwohnerinnen und Einwohner, Düdingen rund 7800. Die fusionierte Gemeinde hätte also fast zehnmal so viele Einwohnerinnen und Einwohner wie die letzte verbleibende Gemeinde der Agglomeration Freiburg. Die Bestimmung des geltenden AggG, wonach eine Gemeinde nicht mehr als die Hälfte der

Mitglieder des Agglomerationsrats stellen darf<sup>3</sup>, würde der Gemeinde Düdingen zudem ein unverhältnismässig grosses Gewicht geben. Dieses deutliche Ungleichgewicht könnte zu einer Blockierung der Institution führen.

Es gibt daher zwei Möglichkeiten: Entweder geht man davon aus, dass die Agglomeration Freiburg mit dem Inkrafttreten der Fusion gegenstandslos wird und aufgelöst werden muss, oder man vertritt die Auffassung, dass sie ihre heutigen Aufgaben in einem grösseren Perimeter wahrnehmen muss, weshalb eine Erweiterung zu ermöglichen ist. Im zweiten Fall muss das geltende Gesetz geändert werden, so dass die Erweiterung unabhängig von der jeweiligen Rechtsform (Agglomeration, Gemeindeverband o. a.) ermöglicht bzw. gefördert werden kann. Der Lenkungsausschuss der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs informierte die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) mit Schreiben vom 1. Februar 2019, dass er die Beibehaltung einer Agglomeration um Grossfreiburg angesichts der laufenden Arbeiten der konstituierenden Versammlung für notwendig erachte, auch wenn die neu fusionierte Gemeinde Grossfreiburg einen Teil der Aufgaben der Agglomeration Freiburg übernehmen sollte. Nach einer ersten Prüfung befürwortete er die Beibehaltung der Kompetenz für die Richtplanung in den Bereichen Raumplanung und Mobilität (Raumentwicklung) innerhalb der Agglomeration, während die übrigen Aufgaben, insbesondere die Kulturförderung, problemlos von der fusionierten Gemeinde übernommen werden könnten.

## 2. Ursprung der Gesetzesrevision und vorbereitende Arbeiten

### 2.1. Ursprung der Gesetzesrevision

#### 2.1.1. Bericht des Staatsrats vom 9. Juni 2015

Am 9. Juni 2015 legte der Staatsrat einen Bericht<sup>4</sup> zur Beantwortung eines am 18. September 2013 eingereichten und begründeten Postulats der Grossräte André Schneuwly und Markus Bapst vor. Nach einem Überblick über die Agglomerationen in der Schweiz und den Perimeter der Agglomeration Freiburg prüfte er verschiedene Fragen in den Bereichen Steuerung, Raumplanung und Mobilität sowie Finanzen und Zweisprachigkeit. Zum Schluss skizzierte er zwei Stossrichtungen:

- > Stärkung der institutionellen Agglomeration, die sich auf die Zentrumsgemeinden beschränken und mindestens die Gemeinden des Fusionsperimeters Grossfreiburg umfassen würde, wie er vom Oberamtmann des Saanebezirks festgelegt und vom Staatsrat am 28. Mai 2013

<sup>3</sup> Art. 19 Abs. 3 AggG.

<sup>4</sup> Bericht 2014-DIAF-99 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2013-GC-69 Schneuwly André/Bapst Markus zur Standortbestimmung Agglomeration – Nutzen und Kosten.

<sup>1</sup> GZG; SGF 141.1.1.

<sup>2</sup> 2. Kapitel, Art. 17a–17j.

genehmigt worden war, also die gegenwärtigen Mitgliedsgemeinden der Agglomeration Freiburg. Diese Agglomeration sollte gestärkt werden, namentlich was ihre demokratische Abstützung und ihre Aufgaben betrifft.

- > Schaffung einer grösseren «*Agglomeration*», die die oben beschriebene Agglomeration umfassen und die geeigneten Aufgaben übernehmen würde (hauptsächlich Raumplanung und Mobilität). Die Modalitäten zur Errichtung dieser Körperschaft müssten gemeinsam mit der Agglomeration Freiburg und den betroffenen Gemeinden analysiert und diskutiert werden. Dabei sollten mehrere konkurrierende oder komplementäre Modelle geprüft werden. Der Staatsrat schlug folgende Möglichkeiten vor:
- Einführung eines Modells, das es den Gemeinden des funktionalen Perimeters der Agglomeration erlaubt, sich in unterschiedlichem Ausmass finanziell zu beteiligen.
  - Ausarbeitung von Leistungsvereinbarungen zwischen der Agglomeration Freiburg und den umliegenden Gemeinden und Regionen in bestimmten Bereichen.
  - Errichtung eines Regionalverbands, der die Agglomeration Freiburg und weitere angrenzende Gemeinden (Regionen) umfasst.

### 2.1.2. Motion Bapst/Schneuwly vom 13. Oktober 2015

Mit ihrer am 13. Oktober 2015 eingereichten und begründeten Motion verlangten die Grossräte Markus Bapst und André Schneuwly eine Revision des Gesetzes vom 19. September 1995 über die Agglomerationen. Sie forderten insbesondere eine Erweiterung des Perimeters mit Bildung eines Kerngebiets und eines erweiterten umliegenden Gebiets sowie eine Anpassung der Aufgaben an die Bedürfnisse der einzelnen Mitgliedsgemeinden.

Die Motionäre hielten fest, dass die Agglomeration Freiburg vergrössert werden müsse, vor allem damit auch in Zukunft erfolgreich Agglomerationsprogramme durchgeführt und deren Massnahmen durch den Bund subventioniert werden könnten. Ihrer Ansicht nach muss eine Annäherung an den statistischen Perimeter des Bundes angestrebt werden. Sie erklärten, dass eine Fusion Grossfreiburgs aufgrund der Konzentration der Bevölkerung in einer Zentrumsgemeinde mittelfristig zu einem Ungleichgewicht der Agglomeration Freiburg führen würde, weshalb deren Erweiterung notwendig sei.

Die Verfasser der Motion äusserten zudem die Auffassung, dass die Situation der Gemeinde Düdingen als einzige vollständig deutschsprachige Gemeinde der Agglomeration keine tragfähige Lösung zur Weiterentwicklung der zweisprachigen Agglomeration sei. Ihres Erachtens würde die Agglomeration durch die Einbindung weiterer deutschsprachiger Gemeinden gestärkt. Sie schlugen namentlich vor, dass der Gemeindeverband Region Sense dabei eine Rolle spielen könnte.

Die Motionäre schrieben des Weiteren, dass die Kerngemeinden die Aufgabenbereiche der Agglomeration Freiburg ausweiten möchten, während andere Gemeinden dagegen sind. Ihrer Meinung nach müssten die Gemeinden im erweiterten Perimeter zwingend die Aufgaben Raumentwicklung und Mobilität erfüllen. Die übrigen Dienstleistungen, wie zum Beispiel das kulturelle Angebot, könnten von den Gemeinden ausserhalb der Kerngemeinden eingekauft werden.

Schliesslich vertraten die Verfasser der Motion die Ansicht, dass die Organisationsstruktur der Agglomeration Freiburg, insbesondere die Rolle der Oberamtmänner, angepasst werden müsse.

In seiner Antwort vom 29. Februar 2016 erklärte der Staatsrat, er teile den Wunsch der Motionäre nach einem grösseren Perimeter für die Agglomeration Freiburg. Auf diese Weise würde sich der Perimeter der Agglomeration Freiburg demjenigen der funktionalen Agglomeration annähern. Zudem würde eine solche Erweiterung auch dem Wunsch des Bundes entsprechen, der auf die geringe Grösse des gegenwärtigen Perimeters hingewiesen hatte.

Nach Ansicht des Staatsrats sollte die Agglomeration Freiburg parallel zur Erweiterung des Perimeters auch ihre Arbeitsweise stärken, unter anderem indem sie neue Aufgaben übernimmt.

Der Staatsrat hielt jedoch fest, dass die Erweiterung des Perimeters der Agglomeration Freiburg und die Stärkung ihrer Arbeitsweise als widersprüchliche Ziele aufgefasst werden könnten: Ein Ausbau der an die Agglomeration delegierten Aufgaben könnte bei gewissen Gemeinden auf Widerstand stossen und dazu führen, dass sie sich gegen die Ausweitung des Perimeters aussprechen. Der Staatsrat erachtete es daher für notwendig, alternative Modelle zur «*einfachen*» Erweiterung der heutigen institutionellen Agglomeration auszuarbeiten.

Dabei unterstrich er, dass die Arbeiten zur Revision des AggG mit den Anstrengungen zur Fusion Grossfreiburgs koordiniert werden müssten. Dieser Zusammenschluss würde den Anliegen der Motionäre nämlich zumindest teilweise Rechnung tragen: Der «*Kern*» der Agglomeration Freiburg würde einzig aus der Gemeinde Grossfreiburg bestehen. Eine «*Agglomeration*», deren Form noch definiert werden müsste, würde danach Grossfreiburg und ein grösseres Gebiet einschliessen und sich so dem funktionalen Perimeter annähern.

Der Staatsrat wies darauf hin, dass diese unerlässliche Koordination zwischen der Fusion Grossfreiburgs und der Erweiterung der Agglomeration Freiburg bereits vom Oberamtmann des Saanebezirks in seinem Fusionsplan vom 28. März 2013 und von der ILFD gefordert worden war, die eine Arbeitsgruppe zur Koordination zwischen der Agglomeration und den Gemeindegemeinschaften gebildet hatte.

Der Staatsrat erachtete es daher für sinnvoll, die von den Motionären vorgeschlagenen Stossrichtungen zu prüfen, insbesondere die Bildung eines Kerngebiets von Gemeinden, die verstärkt zusammenarbeiten und dereinst Grossfreiburg bilden sollen, und eines erweiterten umliegenden Gebiets mit Gemeinden, die ebenfalls zur Agglomeration gehören. Er wies jedoch darauf hin, dass die Solidarität zwischen den Mitgliedsgemeinden einer Agglomeration unabhängig von deren Status ein wichtiger Faktor für das gute Funktionieren der Agglomeration und ihre Entwicklung ist. Ein reines «à la carte»-System, bei dem die Gemeinden sich nur an den Dienstleistungen beteiligen, von denen sie auf ihrem Gebiet auch tatsächlich zu profitieren glauben, hielt er daher nicht für wünschenswert. Das Wesen der Agglomeration setzt voraus, dass bestimmte Mittel gemeinsam genutzt werden, um Projekte zu realisieren, namentlich für Infrastrukturen, und zwar dort, wo diese genutzt werden. Als Beispiel nannte der Staatsrat die Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs auf dem Gemeindegebiet der kompakten Agglomeration, die auch den Nutzerinnen und Nutzern von Gemeinden zugutekommt, die sich gegenwärtig ausserhalb der Agglomeration Freiburg befinden. Es ist nicht wünschenswert, dass die Änderung des AggG das *Trittbrettfahrertum* auf Kosten einer optimalen Verteilung der öffentlichen Mittel fördert.

Nach Ansicht des Staatsrats sollte der Perimeter der Agglomeration Freiburg schliesslich zumindest um die Gemeinden im Raum Saane-West (Autigny, Chénens, Corserey, Cottens, Neyruz, Prez-vers-Noréaz, La Brillaz) und Saane-Nord ([Autafond], [Chésopelloz], Grolley, Ponthaux, La Sonnaz) erweitert werden, wie es der Oberamtmann des Saanebezirks in seinem Fusionsplan vom 28. März 2013<sup>1</sup> vorgeschlagen hatte. Dies hätte auch den Vorteil, dass die Agglomeration den Kriterien der Bundesämter besser entsprechen würde.

Der Grosse Rat nahm die Motion am 13. Mai 2016 an.

## 2.2. Vorbereitende Arbeiten

Nach der Annahme der Motion setzte die ILFD eine erste informelle Arbeitsgruppe ein, die sich aus der Vorsteherin der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, dem Oberamtmann des Saanebezirks, dem Generalsekretär der ILFD, dem Vorsteher und der stellvertretenden Vorsteherin des Amts für Gemeinden (Gema), der Chefin des Bau- und Raumplanungsamts (BRPA) und der Koordinatorin der Agglomerationen der RUBD zusammensetzte. Der Oberamtmann des Sensebezirks war ebenfalls an den Arbeiten beteiligt. Diese Gruppe erarbeitete im Frühling 2018 einen ersten Vorentwurf zur Revision des Gesetzes.

Im Februar 2019 stellte der Staatsrat auf Ersuchen der ILFD eine formelle Projektorganisation mit einem Lenkungsausschuss (Delegation des Staatsrats für die Agglomerationen

und die territorialen Strukturen mit den Direktoren der ILFD, der RUBD und der FIND) und einer Arbeitsgruppe auf. Diese umfasste Vertreterinnen und Vertreter der ILFD, der RUBD, des Gema, des BRPA, der FinV, der Oberamtmännerkonferenz (Oberamtmann des Saanebezirks), des Gemeindeverbands Mobul, der Agglomeration Freiburg, der Vivisbacher Gemeinden im Perimeter der Agglomeration Rivelac und dem Oberamtmann des Sensebezirks (für die Sensler Gemeinden im Perimeter einer Agglomeration). Die Arbeitsgruppe führte die Arbeiten der informellen Gruppe auf der Grundlage des im Frühling 2018 erarbeiteten Entwurfs weiter.

## 3. Grundzüge des Revisionsentwurfs

### 3.1. Die Agglomeration in der institutionellen Landschaft Freiburgs

Der Begriff «Agglomeration» hat im Kanton Freiburg eine doppelte Bedeutung.

Er meint erstens die institutionelle Agglomeration, das heisst die in Anwendung des Gesetzes über die Agglomerationen gegründete öffentlich-rechtliche Körperschaft (Ziff. 3.1.1).

Zweitens bezeichnet er ein zusammenhängendes Gebiet mehrerer städtischer Gemeinden, das gewisse Kriterien des Bundes im Hinblick auf Beiträge aus dem Fonds für den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehr (NAF) erfüllt (Ziff. 3.1.2).

Diesen beiden Schicksalsgemeinschaften ist gemein, dass sie Agglomerationsprogramme umsetzen, was eine – aber nicht ausreichende – Voraussetzung für den Erhalt von Beiträgen aus dem NAF darstellt (Ziff. 3.1.3).

Um den Rahmen der Gesetzesrevision klar abzustecken, müssen diese Begriffe definiert werden.

#### 3.1.1. Die institutionelle Agglomeration

Gemäss dem geltenden Artikel 2 AggG ist eine Agglomeration eine gemäss dem Gesetz gegründete öffentlich-rechtliche Körperschaft, deren Mitglieder Gemeinden sind, die über ein gemeinsames städtisches Zentrum verfügen, insbesondere städtebaulich, wirtschaftlich und kulturell eng miteinander verflochten sind und zusammen mindestens 10 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Die Agglomeration entscheidet selbst, welche Aufgaben sie übernehmen will.<sup>2</sup> Die 2008 gegründete Agglomeration Freiburg arbeitet bei Aufgaben von regionalem Interesse in den Bereichen Raumplanung, Mobilität, Umweltschutz (Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung und Energie) sowie Wirtschafts-, Tourismus- und Kulturförderung zusammen.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Art. 6 AggG.

<sup>3</sup> Art. 4 Abs. 1 der Statuten der Agglomeration Freiburg vom 19. Februar 2008.

<sup>1</sup> Fusionsplan des Oberamtmanns des Saanebezirks vom 28. März 2013, op. cit., S. 6.

Als vierte institutionelle Ebene (nach Bund, Kanton und Gemeinde) stellt die Agglomeration ein hybrides Gebilde zwischen einem Gemeindeverband und einer echten regionalen Körperschaft dar.

Im Unterschied zum Gemeindeverband, dessen Organe und Arbeitsweise Angelegenheit der kommunalen Exekutive bleiben (die Delegierten werden vom Gemeinderat bezeichnet), werden die Agglomerationsräte von der Gemeindelegislative durch Listenwahl gewählt. Da die Agglomeration über keine Steuerautonomie verfügt, bleibt sie von den Mitgliedsgemeinden abhängig und kann nicht als echte regionale Institution auftreten. Dies gilt umso mehr, als das Wahlorgan, das die Delegierten bestimmt, nach Gemeinde und nicht nach Region organisiert ist.

Dies hat Folgen: Im Spannungsfeld zwischen den Interessen der Mitgliedsgemeinden und der Notwendigkeit einer echten Regionalpolitik verlangsamt sich der Entscheidungsprozess der Agglomeration häufig.

### 3.1.2. Die Agglomeration im Sinne des Bundesrechts

#### Gesetzliche Grundlagen

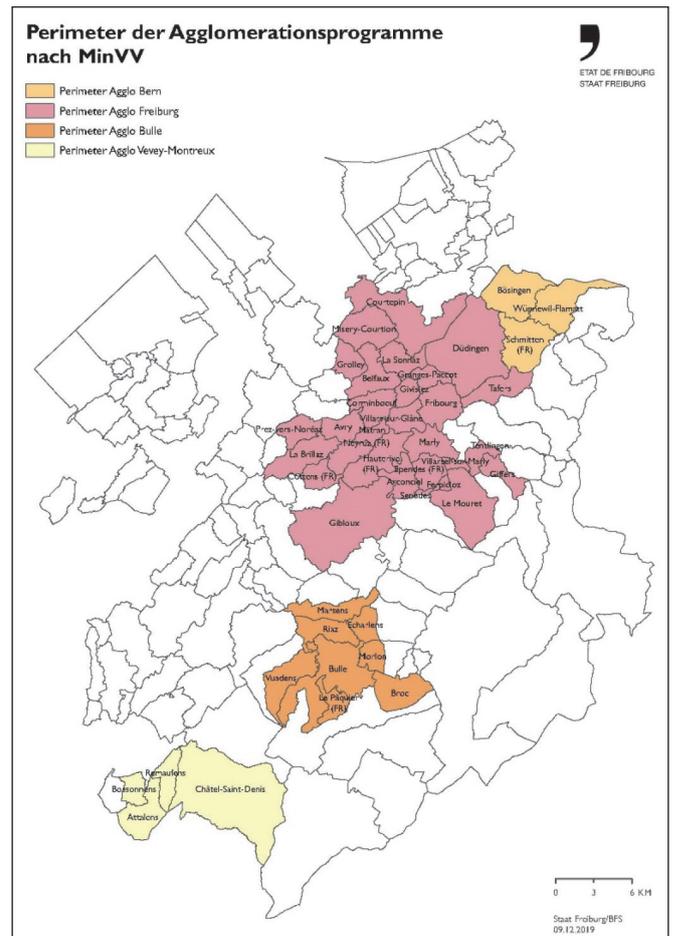
Der Begriff der Agglomeration ist in zwei Artikeln der Bundesverfassung<sup>1</sup> zu finden: Gemäss Artikel 50 Abs. 3 BV hat der Bund Rücksicht «auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie der Berggebiete» zu nehmen. Artikel 86 Abs. 3bis BV sieht vor, dass der Bund die Hälfte des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen sowie den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe unter anderem für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen verwendet. Auf dieser Grundlage haben die eidgenössischen Räte spezifische Bestimmungen im Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel<sup>2</sup> verabschiedet. Gemäss diesem Gesetz leistet der Bund «Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen»<sup>3</sup>. Der Bundesrat bezeichnet die beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen, wobei er sich insbesondere an der Definition des Bundesamts für Statistik orientiert.<sup>4</sup> Anhang 4 der Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassenverkehr zweckgebundener Mittel (MinVV; SR 725.116.21) enthält eine Liste der im Rahmen des Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAF) beitragsberechtigten Gemeinden. Im Kanton Freiburg sind dies folgende Gemeinden:

<sup>1</sup> BV; SR 101.

<sup>2</sup> MinVG; SR 725.116.2.

<sup>3</sup> Art. 17a Abs. 1 MinVG.

<sup>4</sup> Art. 17b Abs. 2 MinVG.



Die Erlasse des Bundes enthalten jedoch keine rechtliche Definition der Agglomeration.<sup>5</sup>

### 3.1.3. Das Agglomerationsprogramm

#### Strategie des Bundes

Der Bundesrat verfügt seit 2001 über eine Agglomerationspolitik.<sup>6</sup> Im Jahr 2011 verfassten das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) einen Bericht zuhanden des Bundesrats<sup>7</sup>, auf dessen Grundlage am 18. Januar 2015 der Bericht «Agglomerationspolitik des Bundes 2016+» veröffentlicht wurde. Die Agglomerationspolitik des Bundes umfasst sechs Themenfelder:

1. Politische Steuerung im funktionalen Raum.
2. Abstimmung von Siedlung und Verkehr.
3. Nachhaltiger Städtebau und Freiraumentwicklung.
4. Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts.
5. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit.
6. Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Thierry Tanquerel, Le cadre institutionnel des agglomérations en Suisse, in Thierry Tanquerel und François Bellanger, Les agglomérations, Genf, 2015, S. 10.

<sup>6</sup> Agglomerationspolitik des Bundes, Bundesrat, 2001.

<sup>7</sup> Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes – Bericht zuhanden des Bundesrats, ARE und SECO, 2011.

<sup>8</sup> Agglomerationspolitik des Bundes 2016+, Bundesrat, 18. Januar 2015, S. 19 ff.

## Finanzierung der Agglomerationsprogramme

Die Gemeinden, die Agglomerationen und die Kantone können die notwendigen Anpassungen und Erweiterungen der Verkehrsinfrastruktur nicht allein finanzieren. Um sie dabei zu unterstützen, führte der Bund 2008 das Programm Agglomerationsverkehr ein. Dieses umfasst die von den Agglomerationen und Kantonen ausgearbeiteten Agglomerationsprogramme (AP). Der mit 6 Milliarden Franken über 20 Jahre dotierte Infrastrukturfonds zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in den Städten und Gemeinden wurde 2017 von einem unbefristeten Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr abgelöst. Wenn die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen der Agglomerationsprogramme die Kriterien des Bundes erfüllen, werden sie zu 30 bis 50% mit Bundesbeiträgen finanziert.

Die Beiträge an Massnahmen werden nur im Rahmen der Agglomerationsprogramme gesprochen, mit denen Kantone, Städte und Gemeinden die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung aufeinander abstimmen und die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur gemeinsam planen.

Die Gewährung eines Bundesbeitrags ist aber nicht daran gebunden, dass die Agglomerationen als öffentlich-rechtliche Körperschaften verfasst sind. Allerdings müssen die verantwortlichen Gremien, die die Agglomerationsprogramme ausarbeiten, als juristische Personen des öffentlichen Rechts organisiert sein<sup>1</sup>, und die Agglomerationsprogramme müssen von der zuständigen Kantonsbehörde, das heisst dem Staatsrat, genehmigt sein.

Das Agglomerationsprogramm ist ein Planungsinstrument zur Verbesserung der Verkehrssysteme in den Agglomerationen und zur Koordination der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung über kommunale und zum Teil auch kantonale und nationale Grenzen hinweg. Die für das Programm verantwortlichen Gremien definieren die künftige Entwicklung der Agglomeration bzw. ein «Zukunftsbild» und erarbeiten die entsprechenden Strategien und Massnahmen. Über das Agglomerationsprogramm beantragen das verantwortliche Gremium bzw. die Kantone Bundesbeiträge für die Verkehrsinfrastruktur.

Im Kanton Freiburg haben die institutionelle Agglomeration Freiburg, der Gemeindeverband Mobul und Rivelac Agglomerationsprogramme beim Bund eingereicht. Dieser berücksichtigte lediglich die Programme der Agglomeration Freiburg (AP2 und AP3) und von Mobul (AP1 und AP3).

Das AP1 von Mobul sieht Nettoinvestitionen in der Grössenordnung von 27 Millionen Franken zu Lasten des Kantons, der Gemeinden und des Gemeindeverbands vor (36 Mio. Nettoinvestitionen, wovon 9 Mio. Bundesbeitrag). Das AP2 der Agglomeration

Freiburg betrifft Nettoinvestitionen in der Höhe von 63 Millionen Franken zu Lasten des Kantons, der Gemeinden und der Agglomeration (86 Mio., wovon 23 Mio. Bundesbeiträge). Das AP3 umfasst Nettoinvestitionen von 82 Millionen Franken (Agglomeration Freiburg: 60 Mio., Mobul: 22 Mio.) nach einem Bundesbeitrag von 50 Millionen Franken.

### 3.1.4. Agglomeration und «Region»

Die Agglomeration ist sowohl nach der institutionellen Definition des Kantons Freiburg als auch nach dem Verständnis des Bundes ein gemeindeübergreifendes Gebilde, das der Gemeinde- und der Kantonebene gewissermassen zwischengeschaltet ist. Dies führt dazu, dass sie natürlicherweise Teil der gegenwärtigen Überlegungen im Zusammenhang mit dem Begriff der Region ist, und wirft Fragen in Bezug auf die Verbindungen zwischen der auf einem funktionalen Ansatz basierenden Agglomeration und beispielsweise den Bezirken auf. Bei den laufenden Überlegungen zum Begriff der Region, der grundsätzlich dieselbe territoriale «Stufe» betrifft, müssen die Agglomerationen ebenfalls berücksichtigt werden, damit eine allzu grosse Zahl von Institutionen und eine unnötige Überschneidung der verschiedenen Räume staatlichen Handelns vermieden werden können.

## 3.2. Zweck des Gesetzes und Rolle des Staats

### 3.2.1. Zweck des Gesetzes

Das geltende Gesetz hat einen klaren und eindeutigen Zweck: Es soll die Zusammenarbeit von Gemeinden in den Agglomerationen fördern, indem es den Agglomerationen eine eigene rechtliche Struktur verleiht.<sup>2</sup> Es betrifft daher nur die institutionelle, das heisst die als öffentlich-rechtliche Körperschaft organisierte Agglomeration.

Aufgrund der Bundesbestimmungen scheint es notwendig, eine Gesetzesgrundlage für die Unterstützung zu schaffen, die der Kanton Gemeinden gewährt, die ein Agglomerationsprogramm ausarbeiten möchten, ob sie sich nun zu einer institutionellen Agglomeration zusammenschliessen oder nicht. Dazu muss der Zweck des Gesetzes erweitert werden.

Das Agglomerationsgesetz wird auch weiterhin die institutionellen Agglomerationen regeln. Daneben wird ein Rechtsrahmen für zwei Punkte eingeführt: Das Gesetz wird einerseits die Bedingungen und den Umfang der Unterstützung festlegen, die der Kanton Gemeinden im Perimeter eines Agglomerationsprogramms zukommen lässt, die eine Zusammenarbeit anstreben. Andererseits wird es die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit für solche Gemeinden regeln, wobei die institutionelle Agglomeration nur eine von mehreren Kooperationsformen darstellt; eine zweite ist der Gemeindeverband (vgl. Art. 1).

<sup>1</sup> Art. 23 Abs. 2 MinVV sowie Weisungen des UVEK vom 16. Februar 2015 über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation.

<sup>2</sup> Art. 1 AggG.

Das Gesetz wird künftig drei Hauptabschnitte umfassen, die seinen Zweck näher ausführen:

- > Der 2. Abschnitt regelt die staatliche Unterstützung für Agglomerationsprogramme.
- > Der 3. Abschnitt bestimmt die Formen der Zusammenarbeit von Gemeinden zur Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen.
- > Der 4. Abschnitt regelt die institutionelle Agglomeration und umfasst mehrere Änderungen im Vergleich zum geltenden Gesetz.

### 3.2.2. Aufgabe des Staates

Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons Freiburg ist zwischen 1990 und 2018 von 210 000 auf fast 320 000 Personen gestiegen. Im Jahr 2018 gab es im Kanton über 180 000 Autos, das heisst durchschnittlich 592 Autos pro 1000 Einwohner, was über dem Schweizer Durchschnitt liegt (543 Autos pro 1000 Einwohner). Das zeigt, dass Mobilitäts- und Raumplanungsprobleme ein zentrales Thema sind.

Der Staat kann über die bedeutenden Anstrengungen in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich hinaus Gemeinden unterstützen, die zusammenarbeiten möchten, um die grossen Herausforderungen in diesen Bereichen zu lösen und ihren Teil der Verantwortung auf diesem Gebiet zu übernehmen.

Der Revisionsentwurf sieht drei Formen der Unterstützung vor.

- > Erstens eine Begleitung bei der Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen (Art. 3).
- > Zweitens eine zusätzliche *Finanzhilfe* neben den bestehenden Beiträgen für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen und für die Umsetzung der darin enthaltenen Massnahmen (Art. 4).
- > Drittens die *Koordination* zwischen den Gemeinden, die zum Perimeter eines Agglomerationsprogramms gehören, und den übrigen Gemeinden sowie zwischen den Agglomerationsprogrammen, den regionalen Richtplänen und dem kantonalen Richtplan (Art. 5).

Mit Artikel 51e Abs. 1 Bst. a des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR; SGF 710.11) verfügt der Kanton Freiburg bereits heute über eine Finanzhilfe für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen. Diese Bestimmung sieht nämlich die Möglichkeit vor, bis zu 30% der Kosten für die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme, aber höchstens 300 000 Franken durch den kantonalen Mehrwertfonds zu finanzieren. Diese finanzielle Unterstützung ist aber erst möglich, wenn die im Fonds kumulierten Beträge 20 Millionen Franken übersteigen (Art. 51a Abs. 2 RPBR). Zudem sind die Mittel des Fonds nach der Finanzierung aller wegen materieller Enteignung geschuldeten Ent-

schädigungen in erster Linie auch für die Finanzierung der regionalen Richtpläne bestimmt. Die heutige Bestimmung des RPBR führt also zu einer Konkurrenz zwischen regionalen Richtplänen und Agglomerationsprogrammen bei der kantonalen Finanzierung. Bei einer Annahme von Artikel 4 des vorliegenden Entwurfs würde das RPBR geändert, so dass die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen nicht mehr durch den kantonalen Mehrwertfond finanziert werden könnte, sondern nur noch gestützt auf das AggG.

Die wichtigste Neuerung des Gesetzesentwurfs betrifft die zusätzliche Finanzhilfe, die der Staat für die Massnahmen der Agglomerationsprogramme gewähren kann. Bis jetzt besteht keine gesetzliche Grundlage, die es dem Staat erlaubt, die in den Agglomerationsprogrammen vorgesehenen Massnahmen als solche zu unterstützen. Der Staat unterstützt die Gemeinden jedoch gestützt auf das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 (StrG; RSF 741.1) bei der Realisierung gewisser Massnahmen, insbesondere mit Bezug zu Kantonsstrassen. Zum Teil betreffen diese Massnahmen Gemeinden im Perimeter eines Agglomerationsprogramms. In diesem Fall sind die Massnahmen in den Vereinbarungen zwischen dem Staat und Mobul oder der Agglomeration Freiburg über die finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Agglomerationsprogramme aufgeführt.<sup>1</sup> So plant der Staat einen finanziellen Beitrag von netto (d. h. nach Abzug der Bundesbeiträge, Preisstand Oktober 2005, exkl. MWST und Teuerung) 2 688 400 Franken für Massnahmen des AP1 von Mobul<sup>2</sup> und von 6 229 288<sup>3</sup> Franken für Massnahmen des AP2 der Agglomeration Freiburg. Es gilt zu beachten, dass die Beträge bei Vertragsende ausbezahlt werden, sofern die entsprechenden Massnahmen umgesetzt wurden.

Ausserdem unterstützt der Staat seit Ende 2015<sup>4</sup> gewisse Verkehrsinvestitionen der Mitgliedgemeinden eines regionalen Verkehrsverbunds. Die zwei einzigen Regionalverbunde des Kantons decken jedoch das Gebiet der beiden Körperschaften ab, die über ein vom Bund anerkanntes Agglomerationsprogramm verfügen, nämlich die Agglomeration Freiburg und Mobul. Das Dekret vom 18. November 2015 sieht einen Rahmenkredit von 4 Millionen Franken für die Investitionen der regionalen Verkehrsverbunde während des Zeitraums 2015–2018/2019 vor. Das Dekret, das gewisse

<sup>1</sup> Die Leistungsvereinbarung des AP3 und die Vereinbarungen für die AP3 der Agglomeration Freiburg und von Mobul werden derzeit ausgearbeitet. Sie dürften bis Herbst 2019 vorliegen.

<sup>2</sup> Die am 3. Mai 2011 vom Staat Freiburg und von Mobul unterzeichnete Vereinbarung zum Agglomerationsprogramm Mobul der 1. Generation und den finanziellen Mitwirkungen der verschiedenen Parteien enthält einen Betrag von 3 148 000 Franken, Preisstand Oktober 2007, inkl. MWST. Zum besseren Vergleich mit den übrigen Zahlen wurde der Betrag in diesem Bericht auf den Preisstand Oktober 2005, exkl. MWST umgerechnet.

<sup>3</sup> D. h. 3 892 919 Franken gemäss der am 5. Mai 2015 von Staat und Agglomeration Freiburg unterzeichneten Vereinbarung zum Agglomerationsprogramm Freiburg der 2. Generation und den finanziellen Mitwirkungen der verschiedenen Parteien sowie 2 336 369 Franken für den Ausbau der Busspuren auf den Kantonsstrassen.

<sup>4</sup> Vgl. Dekret des Grossen Rats vom 18. November 2015 über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbunde.

Bestimmungen des Verkehrsgesetzes vom 20. September 1994 (VG; SGF 780.1) umsetzt, erlaubt es dem Staatsrat, eine jährliche Vereinbarung mit jedem der beiden regionalen Verkehrsverbunde abzuschliessen und einen finanziellen Beitrag an deren Massnahmen im Bereich der Mobilität zu leisten. Die Agglomeration Freiburg erhielt Beiträge in Höhe von 442 963 Franken (2016), von 1 358 154 Franken (2017) und von 941 104 Franken (2018). Mobul erhielt 332 550 Franken (2016), 596 871 Franken (2017) und 138 085 Franken (2018). Es ist geplant, das Dekret für den Zeitraum 2020–2023 zu verlängern und die entsprechende Finanzhilfe des Staates anschliessend gestützt auf Artikel 4 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzesentwurfs (für die Agglomerationen) und später gestützt auf das Mobilitätsgesetz (für die regionalen Verkehrsverbunde und die Agglomerationen) zu gewähren.

Der Entwurf sieht die Schaffung einer klaren und spezifischen Gesetzesgrundlage für die Unterstützung des Kantons zugunsten der Massnahmen der Agglomerationsprogramme

vor. Die aufgrund anderer Gesetzesbestimmungen (derzeit StrG und VG) gewährten Beiträge des Kantons an die Agglomerationen und Gemeinden (ausser den vom Kanton finanzierten Massnahmen für Kantonsstrassen) werden von der Finanzhilfe gemäss AggG abgezogen, um eine Kumulierung mehrerer Subventionen zu vermeiden. Die bestehenden Unterstützungsmechanismen werden mit Ausnahme des bereits erwähnten Beitrags an die Finanzierung von Studien der Agglomerationsprogramme gemäss Artikel 51e Abs. 1 Bst. a RPBR nicht abgeschafft. Die im Verkehrsgesetz vorgesehene Finanzhilfe steht für allfällige neue regionale Verkehrsverbunde weiterhin zur Verfügung.

Drei Gründe sprechen für eine verstärkte Unterstützung der Agglomerationen durch den Staat:

1. Der Bund sieht für Agglomerationsprogramme ab der dritten Generation einen engeren Zeitplan für die Umsetzung der Verkehrsinfrastrukturmassnahmen vor:

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	
		s1	s2	s1	s2																		
1ère génération	Mise en œuvre																						
2e génération	Mise en œuvre																						
3e génération	Mise en œuvre																						
4e génération	Elaboration																						
	Dépôt																						
	Mise en œuvre																						
5e génération	Elaboration																						
	Dépôt																						
	Mise en œuvre																						
6e génération	Elaboration																						
	Dépôt																						
	Mise en œuvre																						
1er Décret LTr	Durée de validité																						
2nd Décret LTr	Durée de validité																						
Loi sur la mobilité	Elaboration																						
	Entrée en vigueur																						
Approbation PDCant																							
Constitution des régions																							
Adoption PDRég																							

Die Massnahmen der AP3 werden vom Bund nur unterstützt, wenn sie innerhalb von sechs Jahren und drei Monaten seit der Unterzeichnung des Bundesbeschlusses über die Freigabe der entsprechenden Kredite begonnen werden. Für die AP4 beträgt die Frist nur noch vier Jahre und drei Monate. Da zahlreiche Massnahmen der AP1 und AP2 noch nicht umgesetzt sind (für die bis zum 31. Dezember 2027 eine Finanzierungsvereinbarung vorliegen muss, damit der Bund einen Beitrag gewährt), werden die Mitgliedgemeinden der Agglomerationen in einem relativ kurzen Zeitraum sehr hohe Investitionen tätigen müssen. Es ist im Interesse des Staates, dass die gesprochenen Bundesbeiträge zur Verwirklichung von Verkehrsinfrastrukturen auf freiburgischem Gebiet nicht verfallen. Deshalb sollte eine verstärkte Unterstützung

vorgesehen werden, so dass die Gemeinden die Massnahmen innerhalb der zeitlichen Vorgaben des Bundes umsetzen können, ohne dass der Staat an ihre Stelle tritt: Die Gemeinden bzw. die Agglomerationen sind weiterhin für die Umsetzung der Agglomerationsprogramme verantwortlich.

2. Der Staatsrat hat in seinem Regierungsprogramm erklärt, er wolle eine «aktive Unterstützung für die Agglomerationen und die Regionen» schaffen (Regierungsprogramm 2017–2021, Ziff. 2.2 «Die Raumplanung effizient gestalten»). Die Finanzhilfe zur Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme dient diesem Ziel.
3. Die durch die Bundesgesetzgebung eingeleiteten raumplanerischen Entwicklungen werden zu einer Konzentration der Mobilitätsbedürfnisse im städtischen Raum

führen. Mit einer spezifischen Unterstützung in diesem Bereich könnte der Staat die Investitionskapazitäten der betroffenen Gemeinden stärken und verhindern, dass auf gewisse notwendige Infrastrukturen auf regionaler oder kantonaler Ebene verzichtet werden muss. Es ist jedoch weiterhin Sache der Gemeinden, Prioritäten zu setzen, damit diese Infrastrukturen realisiert werden können.

Dagegen wurde darauf verzichtet, einen Beitrag an die Betriebskosten der Agglomerationen (unabhängig von ihrer Rechtsform) im Gesetzesentwurf vorzusehen. Eine der Hauptaufgaben der Agglomeration und damit ihr grösster Ausgabenposten ist die Ausarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme, für die eine Unterstützung durch den Kanton vorgesehen ist. Zudem gilt es die Gemeindeautonomie zu respektieren und eine übermässige Einmischung des Kantons in die Organisation und die Arbeitsweise von gemeindeübergreifenden Körperschaften wie der Agglomeration zu vermeiden. Andererseits würde sich bei einem Beitrag an die Betriebskosten der Agglomerationen die Frage der Gleichbehandlung mit den übrigen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit stellen, die ebenfalls wichtige Aufgaben im Kanton wahrnehmen.

### 3.3. Definition und Aufgaben der institutionellen Agglomeration

#### 3.3.1. Definition der institutionellen Agglomeration

Die heutige Definition der institutionellen Agglomeration (vgl. Ziff. 3.1.1) ist zu eng gefasst. Sie verunmöglicht es kleineren Regionen, sich wie die Gemeinden um die Stadt Freiburg zu einer Agglomeration zusammenzuschliessen. Deshalb wird eine flexiblere Definition vorgeschlagen, die sich derjenigen der Planungsregion im Sinne von Artikel 24 des Bau- und Raumplanungsgesetzes<sup>1</sup> annähert: «Die Planungsregion ist ein Gebiet, das eine gewisse geografische, wirtschaftliche oder kulturelle Einheit darstellt. Sie vereinigt Gemeinden mit gemeinsamen Interessen und umfasst mindestens ein regionales oder kantonales Zentrum.» Diese Definition ist vollumfänglich im Einklang mit dem Bundesbegriff der funktionalen Agglomerationen. Die Agglomeration muss also auch ein städtisches Zentrum umfassen.

Die vorgeschlagene Definition (Art. 7) übernimmt die Anforderungen in Bezug auf die geografische, wirtschaftliche und kulturelle Einheit. Dazu kommen drei weitere Kriterien (auf der Grundlage der Bundesbestimmungen zu den Agglomerationen): Die betreffenden Gemeinden müssen (1) gemeinsame Herausforderungen im Bereich der Mobilität zu bewältigen haben und eine hohe (2) Bevölkerungs- und (3) Arbeitsplatzdichte aufweisen.

#### 3.3.2. Aufgaben der institutionellen Agglomeration und ihre Finanzierung

Heute bestimmt die Agglomeration selbständig, welche Aufgaben sie übernehmen will und wie diese finanziert werden sollen.<sup>2</sup> Wie weiter oben erwähnt, haben Agglomerationsprogramme den Zweck, die Verkehrssysteme der Agglomeration zu verbessern und die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung zu koordinieren (vgl. Ziff. 3.1.3). Deshalb wird vorgeschlagen, dass die institutionelle Agglomeration zumindest die Zusammenarbeit der Gemeinden in den Bereichen verbessern muss, die der Bund für die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme vorsieht (vgl. Art. 17 Abs. 3).

Die Agglomeration tritt in Bezug auf die ihr übertragenen Aufgaben an die Stelle der Gemeinden.<sup>3</sup> Für die konkrete Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme sind heute jedoch die Gemeindebehörden zuständig. Damit bestimmen sie und nicht die Agglomeration das Tempo der Umsetzung. Dies hat neben Aufschiebungen und Verzögerungen bei der Verwirklichung der Massnahmen zur Folge, dass die Agglomerationspolitik schwer fassbar ist, was zu einem Imageverlust führen kann.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Gemeinden die Agglomeration durch einen Leistungsauftrag im Sinne von Artikel 5a GG beauftragen können, die Massnahmen im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen auszuführen. Gemäss dieser Bestimmung kann die Gemeinde öffentliche Aufgaben Dritten übertragen, wenn die Bedingungen nach Artikel 54 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV; SGF 10.1) erfüllt sind. Das heisst, die Aufgabendelegation muss in einem Gesetz oder einem Gemeindefreglement vorgesehen sein, es muss ein überwiegendes öffentliches Interesse bestehen, und der Rechtsschutz muss gewährleistet sein.<sup>4</sup> Schliesslich muss die Delegation die Bedingungen von Artikel 1 des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden (ARGG; SGF 140.11) erfüllen. Diese Bestimmung wird es der Agglomeration erlauben, eine führende Rolle bei der Umsetzung gewisser Massnahmen zu übernehmen, insbesondere bei Massnahmen, deren erwartete positive Auswirkungen einen grösseren Raum als die Gemeinde betreffen, die die entsprechende Infrastruktur aufnimmt. Auf diese Weise kann die Agglomeration auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung eine für das gesamte Gebiet kohärente Realisierung der Infrastruktur sicherstellen. Dank der Kann-Formulierung von Artikel 17 Abs. 4 kann die Agglomeration zudem prüfen, wie dabei am besten vorzugehen ist. Eine weitere Möglichkeit, die Errichtung dieser Infrastrukturen zu fördern, wäre eine differenzierte Finanzierung durch die Agglomeration.

<sup>2</sup> Art. 11 und 32 AggG.

<sup>3</sup> Art. 11 Abs. 2 AggG.

<sup>4</sup> Art. 54 Abs. 1 KV.

<sup>1</sup> Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG; SGF 710.1).

Was die Finanzierung dieser Aufgaben anbelangt, müssen die Leistungsaufträge daher ein Mehrjahresbudget umfassen und die Kostenverteilung regeln.

Die Variante, die es der institutionellen Agglomeration erlauben würde, Steuern zu erheben, wurde nach eingehender Prüfung verworfen. Könnte die Agglomeration Steuern erheben, so wäre sie zwar sicher genügend autonom, um ihre Projekte umsetzen zu können. Mit der heutigen Regelung, die die Ausführung der Massnahmen vom guten Willen der Gemeinden abhängig macht, befindet sich die Agglomeration in der unangenehmen Lage, dass sie eine Strategie festlegt, ohne über eigene Mittel für deren vollumfängliche Finanzierung zu verfügen. Diese Variante hätte jedoch eine Verfassungsänderung bedingt, da nach Artikel 81 Abs. 1 KV nur der Staat und die Gemeinden befugt sind, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Steuern und Abgaben zu erheben. Die institutionelle Agglomeration ist gemäss Gesetz jedoch eine gegenüber ihren Mitgliedgemeinden eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts. Mit der Ergänzung des Leistungsauftrags schlägt der Entwurf eine konkrete Lösung vor, welche die Autonomie der Agglomeration bei der Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme stärkt.

### 3.3.3. Der institutionellen Agglomeration übertragene Aufgaben

Heute kann die Agglomeration in ihren Statuten vorsehen, dass sie Dienstleistungen für Gemeinden oder Gemeindeverbände erbringt. Voraussetzung ist, dass ein öffentlich-rechtlicher Vertrag abgeschlossen wird und dass die Leistungen mindestens zum Selbstkostenpreis verrechnet werden.<sup>1</sup>

Der im Revisionsentwurf enthaltene Vorschlag soll ein «Trittbrettfahrertum» auf Kosten der Agglomeration verhindern. Die Mitgliedgemeinden müssen sich an den Kosten für den Betrieb der Agglomeration beteiligen, Studien ausarbeiten und deren Kosten vollumfänglich übernehmen. Eine Gemeinde, die von den Leistungen der Agglomeration profitiert, bezahlt auch deren Kosten, ist aber darauf beschränkt, die von ihr benötigte Leistung zu definieren. Es ist nur fair, wenn die Gemeinden, die von den Dienstleistungen der Agglomeration profitieren wollen, sich auch an deren Betriebskosten beteiligen (vgl. Art. 18 Abs. 2).

Schliesslich wird vorgeschlagen, auf das Erfordernis des Selbstkostenpreises zu verzichten. Dieser ist nämlich sehr schwierig zu bestimmen. Zudem kann die Agglomeration ein Interesse daran haben, eine Dienstleistungsvereinbarung zu einem niedrigeren Preis als dem Selbstkostenpreis abzuschliessen, beispielsweise um eine kritische Masse zu erreichen oder wirkungsvoller gegen aussen auftreten zu können. Die Interessenabwägung erfolgt in einem demo-

kratischen Prozess nach Massgabe des Gesetzes, da die Leistungsvereinbarung der Genehmigung des Agglomerationsrats unterliegt.<sup>2</sup>

Im Übrigen untersteht die Leistungsvereinbarung den Anforderungen von Artikel 5a GG (Art. 17 Abs. 4).

Damit wird den Anträgen der Motion Bapst/Schneuwly vom 13. Oktober 2015 entsprochen (vgl. Ziff. 2.1.2). Die Gemeinden, die ihre Kräfte für die Ausübung bestimmter Aufgaben bündeln möchten, bilden gewissermassen den «harten Kern» der Agglomeration. Die Gemeinden des erweiterten Perimeters – des Gürtels oder «zweiten Kreises» – können sich für die Erfüllung anderer Aufgaben auf Vertragsbasis der Agglomeration anschliessen.

Mit dieser Lösung soll der scheinbare Widerspruch zwischen der Notwendigkeit einer Erweiterung des Perimeters und der Stärkung der Arbeitsweise der Agglomeration gelöst werden, auf den der Staatsrat im Bericht vom 9. Juni 2015 hingewiesen hat. Sie erlaubt eine flexible Koordination des Perimeters der funktionalen Agglomeration, zum dem alle Gemeinden gehören, die zusammenarbeiten, und der institutionellen Agglomeration.

Eine Agglomeration kann in ihren Statuten übrigens schon heute eine nach den übertragenen Aufgaben differenzierte finanzielle Beteiligung bestimmter Mitgliedgemeinden vorsehen. Die Agglomeration Freiburg hat dies beispielsweise bei der Tourismusförderung getan: Gemäss Artikel 56 Abs. 2 der Statuten der Agglomeration Freiburg wird der Jahresbeitrag der Mitgliedgemeinden, die an anderen Organisationen der Tourismusförderung beteiligt sind, reduziert. Diese Lösung hat jedoch den Nachteil, dass Delegierte einer oder mehrerer Gemeinden in den Gremien der Agglomeration über Leistungen mitentscheiden, an deren Finanzierung sich ihre Gemeinden nicht vollumfänglich beteiligen.

Es gilt jedoch zu beachten, dass die Gemeinden des funktionalen Perimeters einer Agglomeration, die gewisse Politikbereiche auf einem anderen Gebiet als demjenigen der institutionellen Agglomeration koordinieren möchten (entweder in einem grösseren oder kleineren Raum oder in einem Gebiet, das sowohl Mitglieder als auch Nichtmitglieder der institutionellen Agglomeration umfasst), dies im Rahmen eines Gemeindeverbands gemäss GG tun können. Dies würde zu einem Zwei-Kreise-System führen: einer Agglomeration, die für gewisse Aufgaben zuständig wäre (u. a. die von den Agglomerationsprogrammen abgedeckten Bereiche), und einem zweiten «Kreis» in der Form eines Gemeindeverbands, der Mitgliedgemeinden der Agglomeration und gegebenenfalls auch andere Gemeinden umfassen würde und für andere gemeinsame Aufgaben zuständig wäre.

<sup>1</sup> Art. 12 AggG.

<sup>2</sup> Art. 27 Abs. 2 Bst. h des Entwurfs zur Revision des AggG.

### 3.4. Funktionsweise der institutionellen Agglomeration

Wie der Staatsrat in seinem Bericht vom 9. Juni 2015 festhielt, ist die Agglomeration im Sinne des heutigen GG als zusätzliches Instrument zu den übrigen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit konzipiert. Diese Kooperationsformen, vor allem der Gemeindeverband, wurden in den letzten zwanzig Jahren jedoch beträchtlich geändert, in erster Linie durch die Revisionen des GG vom 4. Mai 1995 (interkommunale Zusammenarbeit) und vom 16. März 2006 (Einführung des Mehrzweckverbands). Dadurch hat sich der Gemeindeverband schrittweise der Rechtsform der Agglomeration gemäss AggG angenähert und ist ihr heute sehr ähnlich. Diese Entwicklung ist umso bedeutender, als die einzige Agglomeration, die gestützt auf das AggG gegründet wurde, für diejenigen Aspekte, bei denen das AggG mehrere Möglichkeiten zulässt, in der Regel die Lösungen wählte, die denen eines Gemeindeverbands am nächsten kommen (Verzicht auf die Volkswahl der Organe usw.). Die Revision des AggG bietet daher Gelegenheit, die Rechtsform des Gemeindeverbands gemäss GG und der Agglomeration zu klären, wobei die betroffenen Gemeinden die Möglichkeit behalten sollen, zwischen den beiden Rechtsformen zu wählen.

#### 3.4.1. Gründung der institutionellen Agglomeration

Im Rahmen der Arbeiten zur Ausarbeitung des Vorentwurfs wurden mehrere Varianten analysiert. Schlussendlich wurde entschieden, in Bezug auf die Gründung einer Agglomeration in den meisten Fällen (vgl. Kommentare zu den einzelnen Artikeln) die Aufrechterhaltung des Status quo vorzuschlagen. Tatsächlich hat die Schaffung der einzigen Agglomeration, die gestützt auf das AggG errichtet wurde (die Agglomeration Freiburg), gezeigt, dass die aktuellen Bestimmungen kein unüberwindbares Hindernis für ihre Gründung darstellten. Bestimmte Änderungen werden aber trotzdem vorgeschlagen, namentlich die folgenden:

- > *Änderungen des provisorischen Perimeters der Agglomeration* erfordern die Zustimmung des Staatsrats (Art. 12 Abs. 1).
- > Zudem wird präzisiert, dass der Antrag vom Gemeinderat oder einem Zehntel der Stimmberechtigten gestellt werden muss, wenn eine *Gemeinde, die nicht Mitglied der konstituierenden Versammlung ist*, in den Perimeter aufgenommen werden möchte (Art. 12 Abs. 2).
- > Wenn die konstituierende Versammlung nach der Ablehnung des Statutenentwurfs einen zweiten Entwurf ausarbeitet, muss dieser innert zwei Jahren dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden. Er kann einen anderen Perimeter oder andere Aufgaben vorsehen (Art. 15 Abs. 2).

#### 3.4.2. Zusammensetzung und Wahl des Agglomerationsrats

Der Staatsrat hat in seinem Bericht vom 9. Juni 2015 darauf hingewiesen, dass der breite Spielraum des Gesetzes über die Agglomerationen es diesen erlaubt, eine Struktur zu wählen, die dem Gemeindeverband gemäss Gesetz über die Gemeinden sehr ähnlich ist. Er hielt jedoch fest, dies sei nur eine von zahlreichen Möglichkeiten des AggG, das auch innovativere Formen der Zusammenarbeit vorsehe, insbesondere in Bezug auf die Wahl der Mitglieder der Agglomerationsorgane. Der Staatsrat stellte damals auch fest, dass die Agglomeration Freiburg in ihren Statuten für diejenigen Aspekte, bei denen das AggG den Agglomerationen einen grossen Spielraum lässt, Lösungen gewählt hat, die denen eines Gemeindeverbands ähnlich sind – insbesondere durch den Verzicht auf die Volkswahl der Mitglieder der Agglomerationsorgane (dieser Entscheid wurde vom Agglomerationsrat am 9. Oktober 2014 bestätigt, als er eine Motion zur Einführung der Volkswahl des Agglomerationsvorstandes im Einheitswahlkreis ablehnte). Der Staatsrat vertrat daher die Auffassung, dass angesichts der Entwicklung des GG in Bezug auf die interkommunale Zusammenarbeit, die zu einer grösseren Nähe zwischen Gemeindeverband und Agglomeration führte, die Besonderheiten der verschiedenen Zusammenarbeitsformen geklärt werden müssen. Seiner Ansicht nach sollte geprüft werden, ob eine Anpassung des AggG eine stärkere Agglomeration ermöglichen würde, die sich klar vom Gemeindeverband unterscheidet und die wichtigsten Neuerungen, die mit dem AggG eingeführt wurden, optimal nutzt.<sup>1</sup>

Die im Entwurf zur Revision des AggG vorgesehene institutionelle Agglomeration unterscheidet sich daher deutlich vom Gemeindeverband. Während dieser eine interkommunale Körperschaft bleibt, deren Organe weiterhin von den Gemeinderäten bezeichnet werden, soll die Agglomeration tendenziell zu einer suprakommunalen Körperschaft mit eigener Legitimität werden.

Gemäss dem heutigen Gesetz wird die Zahl der Agglomerationsrätinnen und -räte in den Statuten festgelegt, wobei jede Gemeinde über mindestens zwei Sitze verfügt.<sup>2</sup> Die Mitglieder des Agglomerationsrats werden von der Legislative der Gemeinde gewählt (die Statuten können jedoch auch eine Volkswahl vorsehen), wobei jede Gemeinde einen Wahlkreis bildet.<sup>3</sup>

Die Mitglieder des Agglomerationsrats der Agglomeration Freiburg werden gemäss deren Statuten von den Gemeindeversammlungen bzw. den Generalräten gewählt. Grundsätzlich gehören mindestens zwei Mitglieder pro Gemeinde dem

<sup>1</sup> Ibidem, S. 9 und 10.

<sup>2</sup> Art. 19 Abs. 1 und 2 AggG.

<sup>3</sup> Art. 20 Abs. 1 und 2 AggG.

Gemeinderat an.<sup>1</sup> Jede Gemeinde hat Anrecht auf mindestens drei Sitze, und jeder volle Anteil von 2500 Einwohnerinnen und Einwohnern gibt Anrecht auf einen weiteren Sitz.<sup>2</sup>

Der Entwurf zur Revision des AggG sieht die Volkswahl des Agglomerationsrats vor. Diese Lösung wurde gewählt, um die Agglomeration vom Gemeindeverband abzugrenzen und sie mit einem echten Parlament zu versehen, das gemeindeübergreifende Interessen vertreten kann und dank der Direktwahl über eine hohe Legitimität verfügt. Zudem kann damit der in den letzten Jahren erfolgte Entwicklung der Gesetzgebung in Bezug auf die interkommunale Zusammenarbeit Rechnung getragen werden (Ziff. 3.4). Gemäss dem neuen Artikel 24 kann sich die Agglomeration für einen einzigen Wahlkreis entscheiden, der das gesamte Gebiet der Agglomeration umfasst, oder mehrere Wahlkreise vorsehen. Der Entwurf verzichtet also darauf festzulegen, dass die Wahlkreise den Mitgliedgemeinden entsprechen müssen. Auf diese Weise kann die Agglomeration Wahlkreise mit mehreren Gemeinden und/oder mehrere Wahlkreise innerhalb einer Gemeinde vorsehen. Diese Änderung wird einerseits wegen der geplanten Grossfusionen in den heutigen Agglomerationsperimetern vorgeschlagen, die vielleicht zur Festlegung dauerhafter Wahlkreise innerhalb einer Gemeinde führen werden (auf der Grundlage von Artikel 46a des vor Kurzem revidierten Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte, wonach die Gemeinden ihr Gebiet in mehrere Wahlkreise aufteilen können). Andererseits würde die Änderung den regionalen Charakter der Agglomeration stärken, indem vermieden wird, dass sich die Mitglieder des Agglomerationsrats vor allem als Vertreter der Interessen ihrer Gemeinden und weniger der Region verstehen.

### 3.4.3. Zusammensetzung und Wahl des Agglomerationsvorstandes

Gemäss dem heutigen Gesetz setzt sich der Agglomerationsvorstand aus mindestens fünf Mitgliedern zusammen, die ihre Präsidentin oder ihren Präsidenten und ihre Vizepräsidentin oder ihren Vizepräsidenten wählen.<sup>3</sup> Die Mitglieder werden vom Agglomerationsrat gewählt, wobei die Statuten der Agglomeration auch eine Volkswahl vorsehen können.<sup>4</sup> Einer der Hauptunterschiede zwischen Gemeindeverband und Agglomeration besteht in der Rolle der Oberamtsperson. Das Gesetz über die Gemeinden schränkt die Mitwirkung der Oberamtspersonen in den Organen des Gemeindeverbands nicht ein, während der geltende Artikel 36 Abs. 2 AggG es ihnen untersagt, im Agglomerationsrat oder im Agglomerationsvorstand Einsitz zu nehmen. Laut Botschaft wollte der Staatsrat mit diesem Verbot die umfassende Auto-

nomie der Agglomeration sicherstellen und eine Überlastung der Oberamtspersonen auf Kosten der übrigen Gemeinden des Bezirks vermeiden.

Gemäss den Statuten der Agglomeration Freiburg wählt der Agglomerationsrat die Mitglieder des Agglomerationsvorstandes aus seiner Mitte<sup>5</sup>, und zwar für fünf Jahre<sup>6</sup>. Jeder Gemeinde steht ein Sitz im Agglomerationsvorstand zu, die Gemeinde Freiburg verfügt über zwei zusätzliche Sitze.<sup>7</sup>

Der Entwurf schlägt mehrere Neuerungen vor: Er beschränkt die Zahl der Mitglieder des Agglomerationsvorstandes auf höchstens neun (nach dem Vorbild der Gemeinderäte). Ziel ist es auch hier, eine regionale Perspektive zu fördern, indem nur eine Vertreterin oder ein Vertreter pro Mitgliedgemeinde im Vorstand Einsitz nehmen darf. Mit dieser Bestimmung könnten die Mitglieder des Agglomerationsvorstandes wegen einer Vision oder eines Programms gewählt werden, statt aufgrund von Verhandlungen innerhalb der Gemeindeexekutive, die anschliessend vom Agglomerationsrat bestätigt werden. Allerdings könnte diese Bestimmung erhebliche Auswirkungen auf die Funktionsweise der Agglomeration Freiburg haben, deren heutiger Vorstand zwölf Mitglieder zählt. Eine Verkleinerung des Agglomerationsvorstandes würde die Arbeitslast der gemäss dem neuen AggG gewählten neun (Hypothese) Mitglieder deutlich erhöhen, was für Milizpolitikerinnen und -politiker umso problematischer ist.<sup>8</sup> Eine solche Änderung würde eine Anpassung der Arbeitsweise und sicher auch eingehende Überlegungen zur Rolle der Verwaltung und der gewählten Mandatsträgerinnen und -träger der Agglomeration erfordern.

Der Entwurf verzichtet jedoch auf die im geltenden AggG vorgesehene Möglichkeit einer Volkswahl der Mitglieder des Agglomerationsvorstandes. Es hat sich gezeigt, dass eine indirekte Wahl durch den Agglomerationsrat die von Artikel 29 Abs. 2 geforderte ausgewogene Vertretung der Regionen und Sprachgemeinschaften ebenfalls gewährleisten kann. Die Frage der Vertretung der Regionen könnte im Hinblick auf die Erweiterung der entsprechenden Perimeter an Bedeutung gewinnen. Die Sicherstellung einer ausgewogenen Vertretung bei einer Volkswahl des Agglomerationsvorstandes würde beispielsweise die Festsetzung von Wahlkreisen bedingen, was für die Bezeichnung eines fünf- bis neunköpfigen Gremiums problematisch sein könnte.

Bei der Vernehmlassung vom Juli 2019 zum Vorentwurf wurden zwei Varianten in Bezug auf die Rolle der Oberamtsperson(en) in der Agglomeration vorgeschlagen. Wie bereits erwähnt, liegt eine der Besonderheiten der Agglomeration im Vergleich zum Gemeindeverband darin,

<sup>1</sup> Art. 13 Abs. 2 der Statuten der Agglomeration Freiburg vom 19. Februar 2008 (die Statuten).

<sup>2</sup> Art. 12 Abs. 2 der Statuten.

<sup>3</sup> Art. 22 AggG.

<sup>4</sup> Art. 22 AggG.

<sup>5</sup> Art. 18 Abs. 1 der Statuten.

<sup>6</sup> Art. 18 Abs. 1 der Statuten.

<sup>7</sup> Art. 18 Abs. 1 der Statuten.

<sup>8</sup> Es gilt jedoch zu beachten, dass bereits jetzt mehrere Mitglieder des Agglomerationsvorstandes ein Teilzeit- oder sogar Vollzeitamt auf Gemeindeebene innehaben.

dass die Oberamtspersonen nicht Mitglied der Agglomerationsorgane sein dürfen. Im Vorentwurf wurden zwei Varianten vorgeschlagen: Entweder wird aus den oben aufgeführten Gründen, die bei der Ausarbeitung des AggG überwogen, der Status quo beibehalten, oder aber die Oberamtspersonen werden verpflichtet, den Agglomerationsvorstand zu präsidieren.

Für letztere Variante sprachen folgende Argumente: Die Oberamtspersonen sind von Gesetzes wegen verpflichtet, die regionale und interkommunale Zusammenarbeit zu fördern.<sup>1</sup> Angesichts der grossen Herausforderungen, mit denen die Agglomerationen konfrontiert sind, ist es daher wichtig, dass die Oberamtsperson ihre Rolle in der Region vollumfänglich wahrnehmen kann. Dazu kam, dass nur sie die Koordination zwischen den im Rahmen der Agglomeration beschlossenen Massnahmen und der Raumplanungs- und Mobilitätspolitik der übrigen Gemeinden des Bezirks sicherstellen kann (vgl. Art. 5 Abs. 1). Nicht berücksichtigt wurde im Vorentwurf hingegen die ursprünglich vorgesehene Variante, es dem Agglomerationsvorstand zu überlassen, eine andere Person als die Oberamtsperson zu seiner Präsidentin oder seinem Präsidenten zu wählen. Diese Lösung hätte namentlich zu Problemen bei der Zuteilung der Ressorts innerhalb der Agglomeration geführt: Es ergibt wenig Sinn, die Oberamtsperson mit einem Fachressort zu betrauen, und nur das Ressort «Präsidiales» scheint ihrer oben erwähnten Koordinationsfunktion gerecht zu werden. Die Wahl zwischen den beiden Varianten sollte aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung getroffen werden.

#### 4. Ergebnisse der Vernehmlassung und Anpassung des Revisionsentwurfs

Der Vorentwurf zur Revision des AggG wurde vom 8. Juli bis zum 18. Oktober 2019 in die Vernehmlassung gegeben. Die Vorlage enthielt wie bereits erwähnt (Ziff. 3.4.3) eine Variante in Bezug auf die Rolle der Oberamtsperson in den Organen der institutionellen Agglomeration: Die Hauptversion sah vor, dass die Oberamtsperson zwingend den Vorsitz im Agglomerationsvorstand innehat, während die Variante den Status quo vorschlug, das heisst die Beibehaltung des Verbots für Oberamtspersonen, in den Agglomerationsgremien mitzuwirken.

##### 4.1. Allgemeine Bemerkungen und Kommentar zur Struktur des künftigen AggG

Der Vorentwurf und der dazugehörige Bericht wurden insgesamt gut aufgenommen und in ihren Grundzügen befürwortet. Nur die Gemeinde Düdingen sprach sich für die ersatzlose Aufhebung des AggG aus; ihres Erachtens sind die

Bestimmungen des GG zur interkommunalen Zusammenarbeit ausreichend. Sie hielt jedoch fest, dass die ersten Artikel des Vorentwurfs, insbesondere jene über die unabhängig von der Rechtsform der Agglomerationen gewährte technische und finanzielle Unterstützung des Staates von grundlegender Bedeutung seien. Nach Ansicht der Gemeinde Marly sollten die Form und die Existenz der Agglomeration Freiburg im Falle einer Fusion Grossfreiburgs in Frage gestellt werden.

Die RUBD schlug vor, die Möglichkeit zu prüfen, die ersten sechs Artikel des Vorentwurfs in die Übergangsbestimmungen zu verschieben und später in das Mobilitätsgesetz zu integrieren. Diese Option wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht weiterverfolgt. Es scheint jedoch bereits jetzt klar, dass das AggG nach der Ausarbeitung des Mobilitätsgesetzes geändert werden muss. Die Bestimmungen über die Finanzierung der Agglomerationen wären aus Kohärenz- und Verständlichkeitsgründen im künftigen Mobilitätsgesetz sicher besser aufgehoben. Zudem muss zu gegebener Zeit geprüft werden, inwieweit die übrigen Bestimmungen des AggG ebenfalls in einem allgemeineren Gesetz über die verschiedenen Formen der gemeindeübergreifenden Steuerung untergebracht werden könnten, dies zusammen mit den heute im GG verankerten Bestimmungen über die interkommunale Zusammenarbeit. Diese Frage wird im Rahmen der laufenden Überlegungen zur territorialen Gliederung des Kantons geprüft werden, wobei auch berücksichtigt wird, ob die institutionelle Form der Agglomeration im Vergleich zu derjenigen des Gemeindeverbands ein Erfolg ist oder nicht.

Die meisten der im Rahmen der Vernehmlassung eingegangenen Stellungnahmen betrafen die in Artikel 4 vorgesehene finanzielle Unterstützung durch den Staat und die Zusammensetzung des Agglomerationsvorstandes, insbesondere die vorgeschlagenen Varianten. Schliesslich betonten mehrere Vernehmlassungsteilnehmer, darunter die Agglomeration Freiburg und die konstituierende Versammlung Grossfreiburgs, dass dem Zeitplan zur Umsetzung der Totalrevision des AggG und der Koordination mit den übrigen laufenden Verfahren, vor allem der Fusion Grossfreiburgs, der Umsetzung des AP3 und der Ausarbeitung des AP4, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden müsse.

##### 4.2. Finanzielle Unterstützung des Staates

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer, die sich zur finanziellen Unterstützung des Kantons für Agglomerationsprogramme (Art. 4) äusserten, begrüssen die entsprechenden Bestimmungen. Mehrere, darunter die Agglomeration Freiburg, bedauern jedoch die vorgeschlagene Kann-Formulierung. Sie sprechen sich für eine verbindlichere Formulierung aus, vor allem um alle Zweifel hinsichtlich des Engagements des Staates für die Agglomerationsprogramme auszuräumen. In diesem Punkt wurde der Gesetzesentwurf nicht angepasst. Nach Ansicht des Staatsrats muss das Gesetz einen gewis-

<sup>1</sup> Art. 15 Abs. 1 des Gesetzes vom 20. November 1975 über die Oberamtswähler (SGF 122.3.1).

sen Handlungsspielraum vorsehen, so dass der Entwicklung des allgemeinen Kontexts, der sich stark verändert hat und weiterhin stark verändert, Rechnung getragen werden kann. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang etwa das Gesuch um einen zusätzlichen finanziellen Beitrag der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs, die verschiedene umfassende Massnahmen im Mobilitätsbereich vorsieht, die derzeitigen Überlegungen zur Fusion aller Gemeinden des Greyerzbezirks oder die laufende Ausarbeitung des Mobilitätsgesetzes. Alle diese Punkte, die erhebliche Auswirkungen auf die Agglomerationen und noch mehr auf deren Finanzierung haben werden, sprechen für die Beibehaltung der Kann-Formulierung. Auf diese Weise kann beispielsweise in bestimmten Fällen auf eine Unterstützung gestützt auf das AggG verzichtet werden, falls andere Gesetzesbestimmungen einen finanziellen Beitrag vorsehen. Die Formulierung von Artikel 4 Abs. 2 lehnt sich übrigens an jene von Artikel 30 Abs. 3 des Verkehrsgesetzes vom 20. September 1994 (VG; SGF 780.1) an, auf den sich das Dekret über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbände stützt (Ziff. 3.2.2). Die Bestimmung führt also nicht zu einer Verschlechterung der heutigen Regelung.

Des Weiteren sprachen sich mehrere Vernehmlassungsteilnehmer, beispielsweise Mobul und die CVP, dafür aus, im AggG einen Beitrag des Kantons an die Betriebskosten der Agglomerationen vorzusehen. Auch in diesem Punkt wird die ursprüngliche Formulierung des Vorentwurfs beibehalten. Ein Beitrag des Kantons an die Betriebskosten der Agglomerationen würde einen erheblichen Eingriff in die für diese interkommunalen Strukturen gewünschte Autonomie bedeuten. Ausserdem würde sich die Frage der Gleichbehandlung mit den übrigen Strukturen, insbesondere den Gemeindeverbänden, stellen, die vom Kanton keinen Beitrag an die Betriebskosten erhalten, obwohl sie wichtige Aufgaben für das Gemeinwesen wahrnehmen.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen gab es nur wenige Bemerkungen. Die SVP ist zwar nicht grundsätzlich dagegen, vertritt jedoch die Auffassung, dass der Beitrag gesenkt werden müsste. Sie schlägt einen Beitrag des Staates in der Höhe von 15% und höchstens 150 000 Franken pro Programmgeneration vor.

### 4.3. Zusammensetzung der Agglomerationsorgane

Zur Zusammensetzung der Organe der institutionellen Agglomeration gab es ebenfalls mehrere Bemerkungen. Der Vorschlag, die Volkswahl der Mitglieder des Agglomerationsrats für obligatorisch zu erklären, überzeugt weder die CVP noch die Agglomeration Freiburg, die Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Agglomerationsrat und den Gemeinden befürchtet, denen die Finanzierung der Agglo-

meration obliegt. Die Gemeinde Düdingen lehnt die Volkswahl ebenfalls ab und spricht sich für den Status quo aus, das heisst die Bezeichnung der Mitglieder durch die Legislativbehörden der Mitgliedgemeinden. Gleichzeitig schlägt sie vor, die institutionelle Form der Agglomeration zugunsten des Gemeindeverbands abzuschaffen. Auch in diesem Punkt hat sich der Staatsrat für die Version des Vorentwurfs entschieden. Er ist sich jedoch bewusst, dass die Volkswahl des Agglomerationsrats eine stärkere Koordination zwischen der Agglomeration und den Behörden der Mitgliedgemeinden erfordert. Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass für den Fall, dass die von den Vernehmlassungsteilnehmern erwähnten Schwierigkeiten als zu gross angesehen würden, anstelle der institutionellen Agglomeration die Form des Gemeindeverbands gewählt werden sollte, dessen Mitglieder von den Behörden der Mitgliedgemeinden gewählt werden. Die Volkswahl verleiht der institutionellen Agglomeration ein eigenständiges Profil und erlaubt es, sie klar vom Gemeindeverband abzugrenzen. Zudem verschafft sie der Agglomeration eine gewisse Sichtbarkeit bei der Bevölkerung und verringert das Risiko, dass sie lediglich als Forum für die Partikularinteressen der Mitgliedgemeinden anstatt als Plattform zur gemeinsamen Erarbeitung und Umsetzung von Vorhaben mit regionaler Ausrichtung genutzt wird.

Was die Rolle der Oberamtsperson im Agglomerationsvorstand betrifft, lehnten die meisten Vernehmlassungsteilnehmer, die sich dazu äusserten, den Hauptvorschlag (Vorsitz des Agglomerationsrats durch die Oberamtsperson) ab und sprachen sich entweder für die Variante (Beibehaltung des im heutigen AggG enthaltenen Verbots für Oberamtspersonen, in den Agglomerationsorganen Einsitz zu nehmen) oder eine Zwischenvariante aus, wonach das Verbot aufgehoben und es den Agglomerationen überlassen werden soll, ob sie eine Oberamtsperson in eines ihrer Organe wählen wollen oder nicht. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmer erwähnten die Bedeutung der Oberamtsperson für die Koordination innerhalb des Bezirks, vor allem zwischen Mitglied- und Nichtmitgliedgemeinden. Der vorliegende Entwurf enthält die letzte Variante, die sich zwar an die Regelung des Gemeindeverbands anlehnt, aber die Autonomie der interkommunalen Körperschaften zur Bezeichnung der Mitglieder ihrer Organe anerkennt. Die Rolle der Oberamtsperson in einer Agglomeration kann unabhängig von deren Rechtsform tatsächlich variieren, dies namentlich wegen der jeweiligen Dynamik im Perimeter oder der Phase, in der sich die Agglomeration befindet. So präsidiert der Oberamtmann des Greyerzbezirks zum Beispiel die Delegiertenversammlung des Verbands Mobul, während der Oberamtmann des Vivisbachbezirks im Lenkungsausschuss für die Errichtung der Agglomeration Rivelac mitwirkt, ohne den Vorsitz zu führen.

Was die Mitgliederzahl des Agglomerationsvorstandes angeht, befürchten verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer, darunter die Agglomeration Freiburg, dass die im Entwurf

vorgesehene Verkleinerung keine angemessene Verteilung der Arbeitslast unter den Mitgliedern mehr erlaubt und längerfristig die Frage einer Professionalisierung der Funktion aufwirft. Der Staatsrat versteht diese Befürchtungen und bekräftigt, dass er am Milizsystem festhält, das den politischen Organen der interkommunalen Zusammenarbeit zugrunde liegt. Er unterstreicht jedoch, dass die Agglomeration keine Gemeinde ist, und vertritt die Ansicht, ein kleinerer Vorstand sollte sich auf eine professionelle Verwaltung stützen können, die in der Lage ist, die notwendige Unterstützung zu leisten. Die Verkleinerung des Agglomerationsvorstandes soll einerseits eine effiziente politische Führung gewährleisten, so dass sich seine Mitglieder auf strategische Fragen konzentrieren können, und andererseits zur Stärkung eines echt regional ausgerichteten Vorhabens beitragen, das von der Agglomeration getragen wird, ohne dass die Partikularinteressen der Mitgliedsgemeinden im Vordergrund stehen. Schliesslich sollte die Mitgliederzahl des Agglomerationsvorstandes auch im Hinblick auf die zunehmende Zahl der Mitgliedsgemeinden beschränkt werden, damit die Exekutivbehörde nicht zu gross wird. Aus diesen Gründen behält der Entwurf die ursprüngliche Formulierung bei, wonach der Agglomerationsvorstand höchstens neun Mitglieder zählen darf.

#### 4.4. Zeitplan für die Umsetzung der Revision des AggG

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmer erachten es für wichtig, die Zeitpläne der verschiedenen laufenden Verfahren, insbesondere die Fusion Grossfreiburgs und die Ausarbeitung des Agglomerationsprogramms der vierten Generation, eng mit der Umsetzung der Revision des AggG zu koordinieren. Sowohl die Agglomeration Freiburg als auch die konstituierende Versammlung Grossfreiburgs sprachen sich für eine Zusammenarbeit der betroffenen Partner aus. Um diese Fragen zu besprechen, hat die Delegation des Staatsrats für die Agglomerationen und die territorialen Strukturen parallel zur Revision des AggG ein erstes Treffen zwischen dem Vorstand der Agglomeration Freiburg und dem Lenkungsausschuss Grossfreiburgs festgesetzt, das am 9. Dezember 2019 stattfindet. Der Entwurf zur Revision des AggG bleibt unverändert, da die Formulierung der Übergangsbestimmungen genügend Spielraum lässt, um die besondere Situation der Agglomeration Freiburg vor dem Hintergrund der geplanten Fusion Grossfreiburgs zu berücksichtigen.

Neben den oben erwähnten Punkten wurden verschiedene sowohl formelle als auch inhaltliche Anpassungen im Entwurf vorgenommen.

## 5. Auswirkungen des Gesetzesentwurfs

### 5.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen für den Staat und die Gemeinden

Die vorliegende Revision hat finanzielle Auswirkungen auf zwei Ebenen. Sie führt einerseits eine Finanzhilfe für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen ein und sieht andererseits die Möglichkeit eines spezifischen, gegebenenfalls zusätzlichen Beitrags an die Massnahmen dieser Programme vor (Art. 4 Abs. 1 und 2).

Die Unterstützung für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen wird sich auf 30% der Aufwendungen der Agglomerationen, höchstens aber 300 000 Franken pro Programmgeneration belaufen. Dies entspricht dem im RPBR vorgesehenen Betrag (vgl. Ziff. 3.2.2). Zum Vergleich: Die Studien für die Agglomerationsprogramme der zweiten und dritten Generation (AP2 und AP3) kosteten die Agglomeration Freiburg 1,1 Millionen Franken pro Programm in Form von externen Mandaten. Das vom Gemeindeverband Mobul eingereichte AP3 kostete rund 300 000 Franken. Da die vorliegende Revision frühestens am 1. Juli 2020 in Kraft tritt und die Agglomerationsprogramme der vierten Generation bis Juni 2021 eingereicht werden müssen, könnte die durch das neue AggG eingerichtete Finanzhilfe für die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme der vierten Generation zur Verfügung stehen.

Was die Unterstützung der Massnahmen anbelangt, sind die Bedürfnisse der beiden Agglomerationen des Kantons (Agglomeration Freiburg und Mobul) schwierig abzuschätzen, selbst wenn heute eine konsolidierte Grundlage besteht. Die Unterstützungsmechanismen, die der Bund mit dem Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds eingeführt hat, wurden ja mit der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 zum Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr nachhaltig gesichert. Die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen der vom Bund anerkannten Agglomerationsprogramme können nun Beiträge zwischen 30 und 50% erhalten. Zur Erinnerung: Mobul erhielt vom Bund einen Beitrag in Höhe von 35% für gewisse Massnahmen seines AP1 und von 40% für die Massnahmen des AP3. Die Agglomeration Freiburg bekam einen Bundesbeitrag von 40% für gewisse Massnahmen ihres AP2 und von 35% für die Massnahmen des AP3.

In Bezug auf die Kriterien für die Ausrichtung der kantonalen Finanzhilfe verweist der Entwurf auf das Ausführungsreglement. Der Staatsrat wird also zu gegebener Zeit Kriterien festlegen, wobei er insbesondere der aktualisierten Finanzplanung und allfälligen weiteren Massnahmen Rechnung tragen wird, die in der Zwischenzeit beschlossen wurden, beispielsweise bei der Ausarbeitung des Mobilitätsgesetzes. Zurzeit wird unter anderem geprüft, ob sich der Kanton namentlich gestützt auf den Bundesbeitrag an der Finan-

zierung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme beteiligen könnte, zum Beispiel indem er einen Beitrag in Höhe von 50% des Bundesbeitrags an die Kosten zu Lasten der Agglomerationen gewährt. Mit einer solchen Regelung hätte der Kanton das AP1 von Mobul mit 4,6 Millionen Franken (Preisstand Oktober 2005, exkl. MWST und Teuerung, bei einem Bundesbeitrag von 9 274 000 Franken) und das AP2 der Agglomeration Freiburg mit 11,6 Millionen Franken (Preisstand Oktober 2005, exkl. MWST und Teuerung, bei einem Bundesbeitrag von 23 240 000 Franken) unterstützt. Für das AP3 hätte der Kanton rund 7 Millionen Franken an Mobul und 19 Millionen Franken an die Agglomeration Freiburg gezahlt.<sup>1</sup>

Der Staatsrat wird auch die besondere Situation von Grossfreiburg mit der einzigen institutionellen Agglomeration im Sinne des geltenden AggG berücksichtigen, wo derzeit eine ausserordentliche Fusion im Gang ist (gemäss Art. 17a ff. des Gesetzes vom 9. Dezember 2012 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse, GZG; SGF 141.1.1), die Teil der vom Staatsrat gewünschten Stärkung des Kantonszentrums ist.

Die Kosten der Volksabstimmung über die Gründung einer institutionellen Agglomeration werden übrigens weiterhin vom Staat übernommen (Art. 14 Abs. 2). Die finanziellen Auswirkungen dieser Bestimmung, die bereits im geltenden AggG enthalten ist (Art. 9 Abs. 2 AggG), werden von der Zahl der gestützt auf das neue AggG gegründeten Agglomerationen und der Bevölkerungszahl der betroffenen Gemeinden abhängen.

Artikel 3 sieht eine Begleitung bei der Ausarbeitung, der Umsetzung und der Betreuung der Agglomerationsprogramme vor. Eine zusätzliche Unterstützung des Staates könnte übrigens zu mehr Agglomerationsprogrammen in einem Teil des Kantons führen, entweder weil eine Agglomeration für jede Generation ein neues Programm vorlegt oder weil neue Agglomerationen auf dem Kantonsgebiet gegründet werden (Agglomeration Rivelac usw.). Die personellen Auswirkungen sind zurzeit jedoch schwierig abzuschätzen.

## 5.2. Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Ziel der Totalrevision des AggG ist es, einerseits eine (technische und finanzielle) Unterstützung des Staates für die Gemeinden vorzusehen, damit diese sich organisieren und Agglomerationsprogramme ausarbeiten und umsetzen können, und andererseits die institutionelle Agglomeration als Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit zu stärken. Damit trägt der Entwurf zur Stärkung der Gemeindeautonomie bei, selbst wenn die Einführung eines obligatorischen Aufgabenkatalogs für die institutionellen

Agglomerationen (Art. 17 Abs. 3) die Autonomie einer suprakommunalen Institution einschränkt. Da der Beitritt der Gemeinden zu einer solchen Körperschaft freiwillig ist (unter Vorbehalt von Art. 110 GG), ist diese Einschränkung jedoch zu relativieren, zumal die Raumplanung bereits aufgrund von Artikel 22a des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG; SGF 710.1) obligatorisch ist. Der Entwurf behält zudem die heutigen Gemeindebefugnisse bei, beispielsweise in Bezug auf die Priorisierung der Investitionen.

## 5.3. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

Der Entwurf entspricht der Verfassung des Kantons und des Bundes sowie dem Bundesrecht und dem Europarecht.

## 5.4. Referendumsklausel

Der Entwurf untersteht dem Gesetzesreferendum. Er unterliegt jedoch nicht dem obligatorischen Finanzreferendum, da er keine neue Nettoausgabe nach sich zieht, die 1% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung<sup>2</sup> übersteigt (d.h. 37 616 557 Franken gemäss Rechnung 2018)<sup>3</sup>. Die für ein fakultatives Finanzreferendum erforderliche Voraussetzung, das heisst eine neue Nettoausgabe, die ¼% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt<sup>4</sup> (9 404 139 Franken), ist ebenfalls nicht gegeben.

Die Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen in Bezug auf das Finanzreferendum sind auch bei der Umsetzung des revidierten Gesetzes vollumfänglich anwendbar. Falls der Staatsrat also beschliessen sollte, den Agglomerationen konkrete Finanzbeiträge zu gewähren, die die obigen Grenzwerte übersteigen, würden diese je nach Höhe dem fakultativen oder obligatorischen Finanzreferendum unterstehen. Die für eine Generation eines Agglomerationsprogramms gewährten Unterstützungsmassnahmen werden grundsätzlich als Gesamtpaket betrachtet und sind als solches dem Referendum unterstellt.

## 5.5. Beurteilung der Nachhaltigkeit

Der Entwurf leistet einen Beitrag zur Verwirklichung der strategischen Ziele des Kantons, vor allem im Bereich der Raumplanung und der Mobilität. Auf diese Weise ermöglicht er es den städtischen Zentren und ihren Gürtelgemeinden, eine konzertierte und koordinierte Politik umzusetzen, was zur Verbesserung der Lebensqualität im jeweiligen Gebiet

<sup>1</sup> Preis April 2016

<sup>2</sup> Art. 45 KV

<sup>3</sup> Vgl. Verordnung vom 4. Juni 2019 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung.

<sup>4</sup> Art. 46 KV

beiträgt. Damit trägt der Entwurf zur nachhaltigen Entwicklung des Kantons bei.

## 6. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

### 6.1. Änderung des AggG

#### Art. 1

Artikel 1 hält den Zweck des Gesetzes fest, der bereits unter Ziffer 3.2 ausgeführt wurde.

- > Erstens hat das Gesetz den Zweck, die interkommunale Zusammenarbeit auf der Ebene der Agglomerationen zu fördern (Abs. 1).
- > Zweitens definiert das Gesetz (Abs. 2):
  - die Unterstützung des Staates für Agglomerationsprogramme, die im 2. Abschnitt des Entwurfs präzisiert wird (Art. 2–5).
  - die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit für die Gemeinden, die zum Perimeter eines Agglomerationsprogramms gehören. Auf diesen Zweck wird im 2. Abschnitt des Entwurfs näher eingegangen (Art. 6).
  - das System der institutionellen Agglomerationen. Dies ist Thema des 3. Abschnitts des Entwurfs (Art. 7–50).

#### Art. 2

In diesem Artikel ist der folgende Grundsatz festgehalten: Als Garant für die territoriale Entwicklungsstrategie des Kantons muss der Staat die von den Gemeinden, die Teil eines Agglomerationsprogramms sind, unternommenen Vorkehrungen zur Zusammenarbeit fördern. Die Herausforderungen sind entscheidend; sie betreffen den ganzen Kanton und nicht nur die Agglomerationen von Bulle und Freiburg. Alle Entscheide in den Bereichen Raumplanung und Mobilität in einer Agglomeration wirken sich auf das gesamte Kantonsgebiet aus. Der Staat will seine Rolle als Co-Planer wahrnehmen und mit angemessener Unterstützung die Blockaden aus dem Weg räumen, namentlich indem er die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen betreut (Art. 3) sowie mit finanzieller Unterstützung (Art. 4).

#### Art. 3

Es obliegt dem Staat, die Ausarbeitung und Umsetzung von Agglomerationsprogrammen zu fördern. Er muss zudem für ein optimales Zusammenspiel zwischen der territorialen Entwicklung (wie sie dem kantonalen Richtplan zu entnehmen ist) und den von den Agglomerationen in den Bereichen Raumplanung und Mobilität gewählten Optionen sorgen. Um dieses zweifache Ziel gewährleisten zu können, muss der Staat in die Arbeit

der betreffenden Körperschaften einbezogen werden. Die Form dieser Einbindung wird von der entsprechenden Körperschaft, deren Bedürfnissen und den Erwartungen des Staates abhängen. Eine kantonsübergreifende Körperschaft würde beispielsweise sicher die aktive Beteiligung von Kantonsvertreterinnen und -vertretern in den Entscheidungsgremien erfordern. Der Entwurf bestätigt daher den bereits bei der Verabschiedung des AggG gültigen Grundsatz, wonach die Raumplanung in erster Linie in die Zuständigkeit der Gemeinden fällt und die Gemeindeautonomie im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung gewährleistet werden muss (z. B. im Bereich der Regionalplanung). Es wurde also auf die in den meisten anderen Kantonen gewählte Lösung, wonach der Staat für die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme zuständig ist, verzichtet. Artikel 27 Abs. 2 RPBG, der es dem Staat erlaubt, bei überwiegenden kantonalen Interessen das Agglomerationsprogramm ganz oder teilweise anstelle der Regiongemeinschaft auszuarbeiten, bleibt vorbehalten. Die Ausführungsbestimmungen werden die Mindestbeteiligung des Staates in den verschiedenen Phasen der Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme festlegen und den Mechanismus zur Koordination und Genehmigung der Massnahmen präzisieren, insbesondere in Bezug auf die Verkehrsinfrastruktur und andere aufwendige Infrastrukturen.

#### Art. 4

In diesem Artikel wird die Art und Weise der finanziellen Unterstützung des Staates für die Agglomerationsprogramme präzisiert.

Zum einen beteiligt sich der Staat an den Kosten der *Studien zur Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen* (Abs. 1). Wie im aktuellen RPBR vorgesehen, beläuft sich diese Beteiligung nach Abzug allfälliger weiterer Subventionen des Kantons und des Bundes auf 30% der Gesamtkosten, wobei sie 300 000 Franken nicht überschreiten darf. Um diesen Prozentsatz und Höchstwert zu veranschaulichen, sei erwähnt, dass die Studien in Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen der zweiten und dritten Generation (AP2 und AP3) der Agglomeration Freiburg je über eine Million Franken in Form von externen Mandaten gekostet haben.

Zum andern kann der Staat einen zusätzlichen finanziellen Beitrag an gewisse Massnahmen der Agglomerationsprogramme gewähren. Nur Massnahmen in den Bereichen Verkehr und Neugestaltung des öffentlichen Raums im Sinne der Bundesgesetzgebung können von der finanziellen Unterstützung des Staates profitieren. Wie weiter oben dargelegt, handelt es sich bei der Mobilität um einen zentralen Bereich, wo erhebliche Anstrengungen des Staates nötig sind. Er geht mit der Neugestaltung des

öffentlichen Raums einher (d.h. Bauten im Zusammenhang mit intermodalen Schnittstellen wie Busbahnhöfe oder P+R), die ebenfalls bedeutende finanzielle Mittel erfordert. Diese Kantonsbeiträge sind für Körperschaften bestimmt, die für die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme verantwortlich sind, das heisst institutionelle Agglomerationen und Gemeindeverbände, die als einzige über die notwendige öffentlich-rechtliche Rechtspersönlichkeit verfügen. Es gilt jedoch zu beachten, dass eine Gemeinde auch allein ein Agglomerationsprogramm ausarbeiten könnte.<sup>1</sup>

Es ist ausserdem vorgesehen, dass das Verfahren zur Anerkennung von Massnahmen sowie die Modalitäten für die Gewährung und der Anteil der finanziellen Unterstützung im Vollzugsreglement bestimmt werden. In dieser Hinsicht wird man sich nach der vom Bund für die Unterstützung der Agglomerationen angewandten Methodik richten, um nicht zu viele Kriterien für die Finanzhilfe aufzustellen. Der Entwurf sieht jedoch keine absolute Parallelität zwischen Kantons- und Bundeskriterien vor, damit der Staat die Möglichkeit hat, seine Unterstützung entsprechend seinen Prioritäten anzupassen.

### Art. 5

Der Staat muss dafür sorgen, dass die Agglomerationsprogramme sowohl mit der Entwicklung der Gemeinden ausserhalb des Programmperimeters als auch mit dem kantonalen Richtplan koordiniert sind. Die Oberamtsperson ist für die Koordination des Agglomerationsprogramms innerhalb ihres Bezirks zuständig (Abs. 1). Die Koordination mit dem kantonalen Richtplan und den regionalen Richtplänen erfolgt vorgängig, beispielsweise durch die Vertreter des Staates in den Organen, die mit der Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme beauftragt sind (Art. 3), und nachträglich bei der formellen Prüfung des Agglomerationsprogramms.

### Art. 6

Die Gemeinden, die Agglomerationsprogramme ausarbeiten, jedoch keine institutionelle Agglomeration bilden wollen, müssen sich für eine Form der interkommunalen Zusammenarbeit gemäss GG entscheiden. Der Entwurf verweist daher auf die einschlägigen Bestimmungen des GG, das unter anderem die Organisation und den Zweck der einzelnen Instrumente zur Zusammenarbeit präzisiert. Die geeignete Alternative für eine Zusammenarbeit, die erhebliche und dauerhafte Verpflichtungen umfasst, ist in erster Linie der Gemeindeverband (mit Rechtspersönlichkeit des öffentlichen Rechts, Art. 109bis Abs. 2 GG), unter Vorbehalt der folgenden Bemerkungen.

In Artikel 25 RPBG, der auch auf das Gesetz über die Gemeinden und das Gesetz über die Agglomerationen verweist, wird ausdrücklich gesagt, dass die «*Regionsgemeinschaft*», das für die Ausarbeitung und Annahme des regionalen Planungsprogramms (Art. 30 Abs. 2 RPBG) und des regionalen Richtplans (Art. 31 Abs. 1 RPBG) zuständige Organ, als juristische Person des öffentlichen Rechts ausgestaltet sein muss. Diese Einheit, die nach dem kantonalen öffentlichen Recht geregelt ist, muss namentlich über Statuten verfügen, die die für die Annahme des regionalen Richtplans im Hinblick auf dessen Annahme durch den Staatsrat zuständigen Organe bezeichnen. Da eine Regionalkonferenz oder eine Gemeindeübereinkunft keine juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind, können sie einen regionalen Richtplan weder ausarbeiten noch annehmen. Artikel 6 nennt den Gemeindeverband jedoch nicht ausschliesslich und ausdrücklich als einzige Form der Zusammenarbeit neben der institutionellen Agglomeration: In einer ersten Phase könnten sich die Gemeinden, die ein Agglomerationsprogramm ausarbeiten möchten, also auch für eine Regionalkonferenz entscheiden, bevor sie formell einen Gemeindeverband gründen.

Gewisse Bestimmungen des Gesetzes über die Agglomerationen gelten daher unabhängig von der gewählten Form sinngemäss für die Gemeindeverbände, wodurch eine gewisse Kohärenz des Systems gewährleistet werden kann. Es handelt sich um die Bestimmungen zu den Aufgaben der Agglomeration sowie zur Mitgliedschaft der Oberamtsperson im Vorstand.

### Art. 7

Die Definition der institutionellen Agglomeration wurde überarbeitet, um dem Staatsrat bei der Festlegung des provisorischen Perimeters genügend Handlungsspielraum zu geben. Der Gesetzgeber kann nicht alles vorsehen, genauso wenig wie er seine Absichten in Formulierungen, die der Vielfalt der Sonderfälle angemessen sind, klar darlegen kann. Aus diesem Grund ist es unabdingbar, dass das Gesetz den Willen der Gemeinden, sich zu einer Agglomeration zusammenzuschliessen, nicht mit zu restriktiven Formulierungen behindert, ebenso wie es der Regierung in Anbetracht des Kontexts möglich sein muss, bei ihrem Entscheid einen gewissen Ermessensspielraum zu nutzen. Im Übrigen sei auf die Ausführungen unter Ziffer 3.3.1 verwiesen.

### Art. 8

Artikel 8 übernimmt den ehemaligen Artikel 3 AggG zur Einleitung des Verfahrens zur Konstituierung der Agglomeration unverändert.

<sup>1</sup> Die Berner Gemeinde Langenthal unterbreitete beispielsweise in den letzten Jahren zwei Agglomerationsprogramme (AP2 und AP3).

**Art. 9**

Aus den weiter oben ausgeführten Gründen (Ziff. 3.4.1) übernimmt der Entwurf unverändert die Bestimmungen des AggG zur Zusammensetzung und Wahl der konstituierenden Versammlung.

**Art. 10**

Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Fusion von Grossfreiburg zu einem bedeutenden Rückgang der Anzahl Gemeinden führen könnte, muss die Regel, die besagt, dass die Oberamtsperson des Bezirks mit den meisten betroffenen Gemeinden den Vorsitz der konstituierenden Versammlung führt, abgeändert werden. Die Zahl der in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigten Personen wird neu als massgebendes Kriterium verwendet.

**Art. 11**

Artikel 11 übernimmt den bisherigen Artikel 6 AggG unverändert.

**Art. 12**

Derzeit kann der provisorische Perimeter der Agglomeration einzig auf Initiative der konstituierenden Versammlung geändert werden. Angesichts der Herausforderungen in Zusammenhang mit der territorialen Entwicklung ist vorgesehen, dass diese Änderung dem Einverständnis des Staatsrats unterliegt (Abs. 1 und s. Ziff. 3.3.1). Bei der Festlegung des provisorischen Perimeters wurden zahlreiche Kriterien berücksichtigt, welche die Übereinstimmung des Programms der institutionellen Agglomeration mit der Siedlungs- und Verkehrsstrategie des Staates gewährleisten können. Es wäre bedauerlich, wenn diese eingehenden Analysen durch eine Änderung des Perimeters gefährdet würden, die den angestrebten Zielen widerspricht.

Es wird zudem präzisiert, dass der Antrag einer Gemeinde, die sich ausserhalb des provisorischen Perimeters befindet, in diesen aufgenommen zu werden, vom Gemeinderat oder von einem Zehntel der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger gestellt werden kann (Abs. 2), wie es der Fall ist für die Einleitung des Verfahrens.<sup>1</sup>

**Art. 13**

Artikel 13 übernimmt den geltenden Artikel 8 AggG.

**Art. 14 und 15**

Die Artikel 14 und 15 präzisieren den Ablauf der Volksabstimmung und deren Auswirkungen. Artikel 14 übernimmt den geltenden Artikel 9 Abs. 1 bis 3 AggG unverändert, Artikel 15 Abs. 1 den geltenden Artikel 9 Abs. 4 AggG. Absatz 2 umschreibt die Folgen einer Ablehnung des Statutenentwurfs, die im heutigen Artikel 9 Abs. 5 AggG aufgeführt sind. Er enthält jedoch zwei Ergänzungen: Die erste Ergänzung legt fest, dass der zweite Statutenentwurf dem Volk innert zwei Jahren nach der Ablehnung des ersten zur Abstimmung unterbreitet werden muss. Die zweite Ergänzung sieht vor, dass der Perimeter und die Aufgaben des ersten Entwurfs abgeändert werden können. So könnte man eine Korrektur anbringen, wenn beispielsweise eine einzige der betroffenen Gemeinden eine ablehnende Haltung hat oder wenn sich die Ablehnungen auf eine einzige Aufgabe beziehen. In diesem Fall kann der Staatsrat die Frist um zwei Jahre verlängern.

**Art. 16**

Absatz 2 von Artikel 16 enthält die Möglichkeit, dass die Frist verlängert werden kann, wenn ein zweiter Statutenentwurf ausgearbeitet wird (Art. 15 Abs. 2).

**Art. 17**

Die Gründe für diese Änderung werden unter Ziffer 3.3.2 erläutert.

**Art. 18**

Der Wortlaut dieses Artikels wird weiter oben erklärt (Ziff. 3.3.3).

**Art. 19**

Dieser Artikel übernimmt den aktuellen Art. 13 AggG unverändert.

**Art. 20**

Dieser Artikel übernimmt den aktuellen Art. 14 AggG unverändert.

**Art. 21**

Aus den weiter oben ausgeführten Gründen (Ziff. 3.3.2) verzichtet der Gesetzesentwurf darauf, vorzusehen, dass die Agglomeration Steuern erheben kann. Artikel 21 übernimmt daher den aktuellen Artikel 15 AggG unverändert.

<sup>1</sup> Aktueller Art. 3 Abs. 1 AggG.

### **Art. 22**

Artikel 22 übernimmt den aktuellen Art. 16 AggG unverändert.

### **Art. 23**

Dieser Artikel übernimmt den aktuellen Art. 17 AggG unverändert.

### **Art. 24**

Dieser Artikel übernimmt den aktuellen Art. 18 AggG, überträgt jedoch aus den weiter oben angeführten Gründen (Ziff. 3.4.2 und 4.3) den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Befugnis, den Agglomerationsrat zu wählen (Abs. 2).

### **Art. 25**

Diese Bestimmung regelt die Zusammensetzung des Agglomerationsrats, wie sie weiter oben dargelegt wurde (vgl. Ziff. 3.4.2). Werden Wahlkreise festgelegt, gelten bestimmte Bedingungen, damit eine angemessene Vertretung jedes Kreises sichergestellt ist (Abs. 2). Die Wahlkreise werden in einem allgemeinverbindlichen Reglement festgelegt (Art. 34 Abs. 1 Bst. e). Dieses wird die Wahlmodalitäten präzisieren. Bei einem Proporzwahlverfahren wird beispielsweise der Problematik des natürlichen Quorums Rechnung getragen. Für die kleinen Wahlkreise könnte das Reglement etwa eine ähnliche Lösung wie die Artikel 75a ff. des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (Wahlkreisverbund) vorsehen.

### **Art. 26**

Aus den oben ausgeführten Gründen wird nicht festgehalten, dass die Gemeinden die Wahlkreise für die Wahl der Mitglieder des Agglomerationsrats bilden, wie dies Artikel 20 Abs. 1 des geltenden AggG vorsieht. Zudem schreibt Artikel 26 die Volkswahl des Agglomerationsrats vor (im Gegensatz zu Artikel 20 Abs. 2 des aktuellen AggG, wonach die Mitglieder des Agglomerationsrats von der Gemeindeversammlung bzw. vom Generalrat gewählt werden, sofern die Statuten keine Volkswahl vorsehen).

### **Art. 27**

Dieser Artikel übernimmt den geltenden Artikel 21 AggG und fügt die Befugnis des Agglomerationsrats hinzu (Abs. 2 Bst. i), den Leistungsauftrag mit den Gemeinden im Sinne von Art. 17 Abs. 4 abzuschliessen.

### **Art. 28**

Nach dem Vorbild der Gemeinderäte (Art. 54 des Gesetzes über die Gemeinden) beschränkt Absatz 1 die Zahl der Vorstandsmitglieder auf 5, 7 bzw. 9.

### **Art. 29**

Artikel 29 Abs. 1 und 3 übernimmt die aktuellen Absätze 1 und 3 von Artikel 23 AggG. Die Möglichkeit, dass die Statuten die Volkswahl des Agglomerationsvorstandes vorsehen können, ist in Artikel 29 hingegen nicht mehr enthalten. Nach dem Vorbild der Bestimmung der Bundesverfassung zur Zusammensetzung des Bundesrats (Art. 175 BV) führt Absatz 2 zudem eine Regel ein, die die angemessene Vertretung der Regionen und Sprachgemeinschaften sicherstellen soll.

### **Art. 30 bis 32**

Diese Artikel übernehmen die Artikel 24 bis 25a des aktuellen AggG unverändert.

### **Art. 33**

Dieser Artikel übernimmt Artikel 26 des aktuellen AggG bis auf Buchstabe e, wo der Begriff der Gemeinde durch den Begriff des Wahlkreises ersetzt wird (s. Ziff. 3.4.2).

### **Art. 34**

Dieser Artikel übernimmt Artikel 27 des aktuellen AggG, wobei er ausdrücklich die Möglichkeit vorsieht, dass die Statuten die Aufteilung des Agglomerationsperimeters in Wahlkreise vorsehen können (Art. 25 Abs. 2). Gestrichen wird dagegen die Möglichkeit der Volkswahl des Agglomerationsrats (gemäss Art. 24 Abs. 2 künftig obligatorisch) und des Agglomerationsvorstandes (künftig ausgeschlossen), das heisst Buchstabe d und f.

### **Art. 35**

Aus den weiter oben aufgeführten Gründen (s. Ziff. 3.4.2) verbietet das Gesetz künftig jede Form der Einschränkung in Bezug auf die Wahl in die Agglomerationsorgane, unter Vorbehalt der Gewährleistung einer angemessenen Vertretung der Regionen und Sprachgemeinschaften (Art. 29 Abs. 2). Artikel 28 des Gesetzes über die Gemeinden (dessen Anwendung in Art. 41 Abs. 1 Bst. d des Gesetzesentwurfs geregelt ist) ist bei der Wahl des Agglomerationsrats jedoch sinngemäss anwendbar: Das Agglomerationspersonal, das seine Tätigkeit zu 50% oder mehr ausübt, darf dem Agglomerationsrat nicht angehören. Die Agglomeration kann von dieser Bestimmung abweichen und strengere Unvereinbarkeitsregeln für ihre Angestellten erlassen.

**Art. 36**

Dieser Artikel übernimmt Artikel 28 des aktuellen AggG unverändert.

**Art. 37**

Derzeit muss die Übernahme jeder wichtigen Aufgabe von sämtlichen Mitgliedsgemeinden und von der Mehrheit der stimmenden Bürgerinnen und Bürger angenommen werden.<sup>1</sup>

Diese Regel gab es in dem vom Grossen Rat am 19. September 1995 angenommenen Text nicht. Der alte Wortlaut von Artikel 29 AggG sah vor, dass die Gesamtheit der Stimmbürger namentlich über die Übernahme neuer wichtiger Aufgaben abstimmen muss und dass dieser Beschluss der Mehrheit der Gemeinden und der stimmenden Bürgerinnen und Bürger bedarf. Die neue Formulierung von Artikel 29 AggG trat am 1. Januar 2008 in Kraft. Der Staatsrat rechtfertigte die damalige Änderung damit, dass das doppelte Mehr der Gemeinden und der Stimmbevölkerung zwar für die Konstituierung der Agglomeration zulässig sei (da jede Gemeinde die Möglichkeit hat, sich aus dem provisorischen Perimeter zurückzuziehen, wenn sie mit einer der Aufgaben nicht einverstanden ist), jedoch bei der Übernahme neuer wichtiger Aufgaben, sobald die Agglomeration konstituiert ist, nicht die gleiche Situation vorliege: Diese Aufgaben sind den Gemeinden zum Zeitpunkt ihres Beitritts zur Agglomeration nicht bekannt, was sie davon abhalten könnte, sich darauf einzulassen, zumal sie nicht wissen, welche Aufgaben ihnen in Zukunft auferlegt werden könnten. Aus diesen Gründen wurde von da an für jede neue wichtige Aufgabe die Einstimmigkeit der Gemeinden verlangt.<sup>2</sup>

Der Revisionsentwurf verzichtet auf das obligatorische Referendum für neue wichtige Aufgaben der Agglomeration: Da der Agglomerationsrat vom Volk gewählt wird, verfügt die Agglomeration über eine ausreichende Legitimität, um neue Aufgaben zu beschliessen. Deshalb wird Artikel 29 des geltenden AggG («Obligatorisches Referendum»), der nur die neuen wichtigen Aufgaben zum Gegenstand hat, gestrichen. Artikel 37 über das fakultative Referendum übernimmt Artikel 30 des geltenden AggG, enthält aber einen neuen Absatz zur Übernahme neuer Aufgaben: In diesem Fall soll in Zukunft das fakultative Referendum ergriffen werden können. Die neue Aufgabe muss von der Mehrheit der Mitgliedsgemeinden sowie der Bürgerinnen und Bürger gutgeheissen werden. Diese Änderung ermöglicht eine Aufwertung des vom Volk gewählten Agglomerationsrats. Indem die Einstimmigkeit der Gemeinden für die Übernahme einer neuen Aufgabe durch die Agglome-

ration gestrichen wird, soll verhindert werden, dass die Körperschaft aufgrund des Vetorechts der einzelnen Mitgliedsgemeinden blockiert werden kann. Ausserdem kann dank dieser Änderung auf die Unterscheidung zwischen wichtigen und weniger wichtigen Aufgaben verzichtet und damit das Risiko von Streitigkeiten über die Natur einer neuen Aufgabe beseitigt werden.

**Art. 38**

Dieser Artikel übernimmt Artikel 31 des aktuellen AggG unverändert.

**Art. 39**

Dieser Artikel übernimmt Artikel 32 des aktuellen AggG unverändert, wobei ein Absatz hinzugefügt wird (Abs. 3), in dem der in Anwendung von Art. 17 Abs. 4 abgeschlossene Leistungsauftrag behandelt wird.

**Art. 40 bis 42**

Diese Bestimmungen übernehmen die Artikel 33 bis 35 des aktuellen AggG mit dem Hinweis, dass Artikel 28 des Gesetzes über die Gemeinden zu den Unvereinbarkeiten sinngemäss anwendbar ist (Art. 35).

**Art. 43**

Artikel 43 Abs. 1 übernimmt den geltenden Artikel 36 Abs. 1 AggG. Artikel 36 Abs. 2 AggG, wonach die Oberamtspersonen weder dem Agglomerationsrat noch dem Agglomerationsvorstand angehören dürfen, wird dagegen aus den oben genannten Gründen (Ziff. 4.3) gestrichen. Die Formulierung des bisherigen Artikels 36 AggG wird jedoch geändert, indem der Ausdruck «teilzunehmen» gestrichen wird, der der Oberamtsperson eine Rolle zuzuweisen scheint, die über die simple Einladung, den Sitzungen des Agglomerationsvorstandes beizuwohnen, hinausgeht. Der geänderte Artikel hält lediglich das Recht der Oberamtsperson fest, den Sitzungen der Agglomerationsorgane beizuwohnen, wie sie auch das Recht hat, mit beratender Stimme an den Sitzungen der Organe einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands dabei zu sein (Art. 146 Abs. 5 GG).

**Art. 44 bis 47**

Diese Artikel übernehmen die aktuellen Artikel 37 bis 40 AggG.

**Art. 48 bis 50**

Gemäss dem geltenden AggG können Einspracheentscheide des Agglomerationsvorstandes (Art. 41 Abs. 2 AggG) und des Agglomerationsrats (Art. 42 Abs. 1 AggG)

<sup>1</sup> Art. 29 Abs. 2 AggG.

<sup>2</sup> Botschaft Nr. 17 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Agglomerationen, vom 1. Mai 2007, S. 4.

mit Beschwerde an das Kantonsgericht angefochten werden. Das Kantonsgericht ist auch Beschwerdeinstanz für die Entscheide, die gegen ein Mitglied des Agglomerationsvorstandes gefasst werden (Art. 42a AggG). Der Gesetzesentwurf überträgt diese Befugnis einer vom Staatsrat bezeichneten Oberamtsperson. Mit dieser Änderung soll eine Ausnahme in der Gesetzgebung über die interkommunale Zusammenarbeit abgeschafft werden. Ausser der Agglomeration sehen nämlich alle Instrumente der interkommunalen Zusammenarbeit gemäss GG die Oberamtsperson als Beschwerdeinstanz vor (Art. 131 Abs. 1 GG). Im Rahmen der laufenden Überlegungen zur Reform der Aufgaben der Oberämter wird diese Änderung übrigens auch von der Oberamt männerkonferenz gefordert.

### **Art. 51**

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 43 des aktuellen AggG unverändert.

### **Art. 52**

Artikel 52 legt das Verfahren für die Agglomeration Freiburg fest, der bisher einzigen Agglomeration, die gemäss dem geltenden AggG gegründet wurde. Der Staatsrat wird den provisorischen Perimeter der Agglomeration entsprechend dem Verfahren zur Gründung einer neuen Agglomeration festlegen (Art. 8). Er verfügt dafür über eine Frist von zwei Jahren. Natürlich werden die Agglomeration Freiburg, die angrenzenden Gemeinden und die betroffenen Bezirke vorher zum gewünschten Perimeter und zum geeigneten Zeitplan für dessen Festlegung konsultiert, dies insbesondere unter Berücksichtigung der Fortschritte bei der Fusion Grossfreiburgs. Anschliessend obliegt es der Agglomeration, das geeignete Verfahren zur Anpassung ihrer Statuten zu beschliessen, entweder durch eine neue konstituierende Versammlung oder durch die Aufnahme neuer Gemeinden.

Bei der Festsetzung des provisorischen Perimeters der (neuen) Agglomeration wird der Staatsrat den funktionalen Perimeter der Agglomerationen, die der Bund für die Agglomerationsprogramme anerkannt hat, und die Fortschritte beim Fusionsprojekt Grossfreiburg berücksichtigen. Er wird insbesondere prüfen, welche der aktuellen Aufgaben der Agglomeration Freiburg die neue Gemeinde übernehmen könnte, und einen für die verbleibenden regionalen Aufgaben geeigneten Perimeter festlegen.

Die Fusion Grossfreiburgs wird erhebliche Auswirkungen auf die Agglomeration Freiburg haben. Wie weiter oben erwähnt (Ziff. 1), muss die Zusammensetzung ihrer Organe angepasst werden, um zu verhindern, dass eine Mitgliedsgemeinde über die Mehrheit der Stimmen im Agglomerationsrat verfügt. Gemäss Artikel 25 kann die Agglomeration Wahlkreise bezeichnen, die sich nicht

mit den Gemeindegrenzen decken müssen. Dies würde eine ähnliche Zusammensetzung der Agglomerationsorgane wie heute ermöglichen: Die Agglomeration Freiburg könnte nach der Fusion Grossfreiburgs Wahlkreise auf der Grundlage der heutigen Gemeindegrenzen festlegen. Auf diese Weise könnte die Agglomeration Freiburg formell im heutigen Perimeter weiter bestehen – mit den zwei Gemeinden Düdingen und Grossfreiburg (letztere in mehrere Wahlkreise unterteilt, von denen keiner über die alleinige Mehrheit im Agglomerationsrat verfügen würde). Dies hätte jedoch erhebliche politische Probleme zur Folge, die sich mittelfristig wahrscheinlich als grundlegendes Hindernis erweisen werden. Die Fusion Grossfreiburgs bedingt daher zumindest eine umfassende Reform der Agglomeration Freiburg und mehrerer anderer Formen der interkommunalen Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Perimeter Grossfreiburgs. Diese Reform ist nicht wegen der vorliegenden Revision des AggG notwendig, sondern wegen der Fusion Grossfreiburgs, doch könnte die Gelegenheit genutzt werden, deren Zeitplan und Modalitäten sowie die Beibehaltung einer Koordinationsstelle auf der Stufe der (erweiterten) Agglomeration zu prüfen. Der Staatsrat wird auf der Grundlage der ersten Überlegungen der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs und der Agglomeration Freiburg mögliche Lösungen mit den entsprechenden Partnern prüfen.

Absatz 3 erlaubt es der konstituierenden Versammlung, im Hinblick auf die erste Wahl der Mitglieder des Agglomerationsrats Wahlkreise zu bilden. Dies würde gemäss dem neuen Artikel 46a PRG ein allgemeinverbindliches Reglement zusätzlich zu den von der konstituierenden Versammlung ausgearbeiteten Statuten bedingen. Das Reglement würde sich auf die Durchführung der ersten Wahl der Mitglieder des Agglomerationsrats beschränken. In der Folge würde es dem Agglomerationsrat obliegen, gegebenenfalls ein neues allgemeinverbindliches Reglement über die Aufteilung des Gebiets der Agglomeration in Wahlkreise zu erlassen.

### **Art. 53**

Die Gemeinden, welche die Form des Gemeindeverbands gewählt haben, um ihr Agglomerationsprogramm umzusetzen, verfügen über eine Frist von zwei Jahren, um ihre Statuten an Artikel 6 anzupassen.

## **6.2. Änderung des PRG**

Da die Agglomerationen die Festlegung von Wahlkreisen vorsehen können, muss Artikel 46a Abs. 1 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte entsprechend geändert werden.

## Loi sur les agglomérations (LAgg)

du...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: 140.2  
Modifié(s): 115.1  
Abrogé(s): 140.2

---

### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu l'article 134 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo);

Vu la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP);

Vu le message 2016-DIAF-31 du Conseil d'Etat du 7 janvier 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

### **I.**

#### **1 Dispositions générales**

##### **Art. 1**

<sup>1</sup> La présente loi a pour but de promouvoir la collaboration intercommunale à l'échelon des agglomérations.

## Gesetz über die Agglomerationen (AggG)

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: 140.2  
Geändert: 115.1  
Aufgehoben: 140.2

---

### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 134 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG);

gestützt auf das Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG);

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DIAF-31 des Staatsrats vom 7. Januar 2020;

auf Antrag dieser Behörde;

*beschliesst:*

### **I.**

#### **1 Allgemeine Bestimmungen**

##### **Art. 1**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz hat den Zweck, die Zusammenarbeit von Gemeinden auf Ebene der Agglomerationen zu fördern.

<sup>2</sup> Elle définit:

- a) le soutien à apporter par l'Etat aux projets d'agglomération;
- b) les formes de collaboration intercommunale permettant d'élaborer des projets d'agglomération et de gérer des agglomérations non institutionnelles;
- c) la constitution, les tâches et compétences, l'organisation, les statuts, le régime financier et la surveillance des agglomérations institutionnelles.

## 2 Soutien de l'Etat aux projets d'agglomération

### Art. 2 Principe

<sup>1</sup> L'Etat encourage les démarches de collaboration entreprises par les communes faisant partie d'un périmètre de projet d'agglomération.

### Art. 3 Accompagnement des projets d'agglomération

<sup>1</sup> L'Etat est associé aux travaux des organismes chargés de l'élaboration, de la mise en œuvre ainsi que du suivi des études et des mesures bénéficiant d'un soutien financier.

### Art. 4 Conditions et modalités du soutien de l'Etat

<sup>1</sup> L'Etat soutient financièrement les études d'élaboration des projets d'agglomération à raison de 30% des coûts totaux, jusqu'à un montant maximal de 300 000 francs par période de planification. Les coûts totaux de référence sont déterminés après déduction des subventions fédérales et, le cas échéant, des subventions cantonales prévues par d'autres lois. Le Conseil d'Etat arrête les autres critères d'octroi de ce soutien financier.

<sup>2</sup> L'Etat peut accorder un soutien financier aux organismes responsables de la mise en œuvre des mesures des projets d'agglomération pour les mesures d'infrastructures de transports et de requalification des espaces publics, après déduction, le cas échéant, des subventions fédérales et des subventions cantonales prévues par d'autres lois.

<sup>2</sup> Es legt fest:

- a) die Unterstützung des Staates für Agglomerationsprogramme;
- b) die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, welche die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen und den Umgang mit nicht institutionellen Agglomerationen ermöglichen;
- c) die Gründung, die Aufgaben und Zuständigkeiten, die Organisation, die Statuten, die Finanzordnung und die Aufsicht über die institutionellen Agglomerationen.

## 2 Staatliche Unterstützung für Agglomerationsprogramme

### Art. 2 Grundsatz

<sup>1</sup> Der Staat fördert die Vorkehrungen zur Zusammenarbeit von Gemeinden, die Teil eines Perimeters eines Agglomerationsprogramms sind.

### Art. 3 Betreuung von Agglomerationsprogrammen

<sup>1</sup> Der Staat ist an den Arbeiten der Organe beteiligt, die mit der Ausarbeitung, der Umsetzung und der Betreuung der finanziell unterstützten Studien und Massnahmen beauftragt sind.

### Art. 4 Voraussetzungen und Modalitäten der staatlichen Unterstützung

<sup>1</sup> Der Staat unterstützt die Studien zur Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen finanziell in der Höhe von 30% der Gesamtkosten und bis zu einem Betrag von höchstens 300 000 Franken pro Planungsperiode. Die Gesamt-Referenzkosten werden nach Abzug der Bundessubventionen und gegebenenfalls der in anderen Gesetzen vorgesehenen kantonalen Subventionen bestimmt. Der Staatsrat legt die weiteren Kriterien für die Gewährung dieser finanziellen Unterstützung fest.

<sup>2</sup> Der Staat kann den Gremien, die für die Umsetzung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms verantwortlich sind, eine zusätzliche finanzielle Unterstützung für die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen und die Massnahmen zur Neugestaltung des öffentlichen Raums gewähren, gegebenenfalls nach Abzug der Bundessubventionen und der in anderen Gesetzen vorgesehenen kantonalen Subventionen.

<sup>3</sup> Le règlement d'exécution détermine le processus de reconnaissance des mesures ainsi que les modalités d'octroi et le taux du soutien financier. Le Conseil d'Etat fixe le montant maximal du soutien financier pour chaque génération de projet d'agglomération.

#### **Art. 5** Coordination

<sup>1</sup> Le préfet assure la coordination entre les communes faisant partie d'un périmètre de projet d'agglomération et les communes de son district situées à l'extérieur du périmètre du projet ainsi que la coordination entre le projet d'agglomération et le plan directeur régional ou les plans directeurs régionaux incluant des communes de son district.

<sup>2</sup> L'Etat veille à la coordination entre les projets d'agglomération et le plan directeur cantonal.

### **3 Formes de collaboration intercommunale**

#### **Art. 6**

<sup>1</sup> Pour élaborer et mettre en œuvre leur projet d'agglomération, les communes qui n'entendent pas se constituer en agglomération institutionnelle au sens de la section 4 coopèrent sous la forme d'une collaboration intercommunale au sens des articles 107 et suivants LCo. Les articles 16, 17, 18, 27 al. 2 et 43 de la présente loi sont applicables par analogie.

### **4 Agglomération institutionnelle**

#### **4.1 Définition**

#### **Art. 7**

<sup>1</sup> L'agglomération institutionnelle (ci-après: l'agglomération) est une corporation de droit public constituée conformément aux dispositions de la présente loi et dont les membres sont des communes qui présentent une certaine unité géographique, économique et culturelle et qui ont en commun des enjeux de mobilité ainsi qu'une densité élevée de population et d'emplois.

<sup>3</sup> Im Vollzugsreglement werden das Verfahren zur Anerkennung von Massnahmen sowie die Modalitäten für die Gewährung und der Anteil der finanziellen Unterstützung bestimmt. Der Staatsrat legt den Höchstbetrag der finanziellen Unterstützung für jede Generation eines Agglomerationsprogramms fest.

#### **Art. 5** Koordination

<sup>1</sup> Die Oberamtsperson gewährleistet die Koordination zwischen den Gemeinden, die zu einem Perimeter eines Agglomerationsprogramms gehören, und den Gemeinden ihres Bezirks, die sich ausserhalb des Programmperrimeters befinden, und die Koordination zwischen dem Agglomerationsprogramm und der regionalen Richtplanung oder den regionalen Richtplanungen, welche Gemeinden ihres Bezirks einschliessen.

<sup>2</sup> Der Staat sorgt für die Koordination zwischen den Agglomerationsprogrammen und dem kantonalen Richtplan.

### **3 Formen der Zusammenarbeit von Gemeinden**

#### **Art. 6**

<sup>1</sup> Um ihr Agglomerationsprogramm auszuarbeiten und umzusetzen, arbeiten die Gemeinden, die sich nicht zu institutionellen Agglomerationen im Sinne von Abschnitt 4 zusammenschliessen wollen, in Form einer Zusammenarbeit von Gemeinden im Sinne von Artikel 107 ff. GG zusammen. Die Artikel 16, 17, 18, 27 Abs. 2 und 43 dieses Gesetzes gelten sinngemäss.

### **4 Institutionelle Agglomeration**

#### **4.1 Definition**

#### **Art. 7**

<sup>1</sup> Die institutionelle Agglomeration (die Agglomeration) ist eine gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes gegründete öffentlich-rechtliche Körperschaft, deren Mitglieder Gemeinden sind, die eine gewisse geografische, wirtschaftliche und kulturelle Einheit bilden, und die gemeinsame Herausforderungen im Bereich der Mobilität und eine hohe Bevölkerungs- und Arbeitsplatzdichte haben.

## 4.2 Constitution

### Art. 8 Introduction de la procédure

<sup>1</sup> A la requête des conseils communaux ou du dixième des citoyens et citoyennes actifs d'au moins deux communes qui comprennent la commune-centre et une de ses communes limitrophes, le Conseil d'Etat détermine le périmètre provisoire de l'agglomération.

<sup>2</sup> Lorsque la demande émane des citoyens et citoyennes, les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques relatives à l'initiative en matière communale sont applicables par analogie dans chaque commune initiatrice, à l'exception de celles qui ont trait au nombre de signatures requises, à la transmission et à la validation de l'initiative. Les initiatives qui ont abouti sont transmises au Conseil d'Etat par le conseil communal de chaque commune ou par le comité d'initiative.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat consulte toutes les communes susceptibles d'être membres de l'agglomération ainsi que le ou les préfets concernés.

### Art. 9 Assemblée constitutive – Composition

<sup>1</sup> Chaque commune désignée conformément à l'article précédent a droit à deux délégué-e-s au moins. Au-delà de 1000 habitants ou habitantes, chaque tranche ou fraction de 5000 habitants ou habitantes donne droit à un ou une délégué-e supplémentaire. Une commune ne peut disposer de plus de la moitié des délégué-e-s.

<sup>2</sup> Le conseil communal désigne deux délégué-e-s de la commune parmi ses membres. Le ou les autres délégué-e-s éventuels sont élus par l'assemblée communale ou par le conseil général au scrutin de liste (art. 19 et 46 LCo).

<sup>3</sup> Le mandat des délégué-e-s est limité à la législature communale; si les travaux se poursuivent au-delà d'une législature, leur mandat doit être renouvelé. Les délégué-e-s restent en fonction jusqu'à l'entrée en fonction de leurs successeur-e-s.

## 4.2 Gründung

### Art. 8 Einleitung des Verfahrens

<sup>1</sup> Auf Antrag der Gemeinderäte oder eines Zehntels der Stimmberechtigten von mindestens zwei Gemeinden, zu denen die Zentrumsgemeinde und eine an sie angrenzende Gemeinde gehören müssen, legt der Staatsrat den provisorischen Perimeter der Agglomeration fest.

<sup>2</sup> Wurde der Antrag von den Stimmberechtigten gestellt, so gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte über die Initiative auf Gemeindeebene mit Ausnahme der Bestimmungen über die erforderliche Unterschriftenzahl, die Weiterleitung und die Gültigerklärung der Initiative sinngemäss für die Initiativgemeinden. Die zustande gekommenen Initiativen werden vom Gemeinderat jeder Gemeinde oder vom Initiativkomitee an den Staatsrat weitergeleitet.

<sup>3</sup> Der Staatsrat hört alle Gemeinden, die als Gemeinden der Agglomeration in Frage kommen, sowie die betroffene Oberamtsperson oder die betroffenen Oberamtspersonen an.

### Art. 9 Konstituierende Versammlung – Zusammensetzung

<sup>1</sup> Jede gemäss Artikel 8 bezeichnete Gemeinde hat Anrecht auf mindestens zwei Delegierte. Den Gemeinden mit über 1000 Einwohnerinnen und Einwohnern steht für je 5000 Einwohnerinnen und Einwohner oder einen Teil davon eine zusätzliche Delegierte oder ein zusätzlicher Delegierter zu. Eine Gemeinde darf nicht mehr als die Hälfte der Delegierten stellen.

<sup>2</sup> Der Gemeinderat ernennt zwei Delegierte der Gemeinde aus seiner Mitte. Der oder die allfälligen übrigen Delegierten werden von der Gemeindeversammlung oder vom Generalrat durch Listenwahl gewählt (Art. 19 und 46 GG).

<sup>3</sup> Das Mandat der Delegierten beschränkt sich auf eine Legislaturperiode der Gemeinde; wenn die Arbeiten länger als eine Legislaturperiode dauern, muss ihr Mandat erneuert werden. Die Delegierten bleiben bis zum Amtsantritt ihrer Nachfolger im Amt.

**Art. 10** Assemblée constitutive – Organisation

<sup>1</sup> Le préfet préside l'assemblée constitutive. Si plusieurs districts sont concernés, le préfet compétent est celui du district d'où provient le plus grand nombre de citoyens et citoyennes actifs habiles à voter en matière communale dans le périmètre provisoire de l'agglomération. Le ou les autres préfets participent aux séances de l'assemblée constitutive avec voix consultative.

<sup>2</sup> Pour le surplus, l'assemblée constitutive s'organise elle-même et se donne un règlement. Elle fixe une clé de répartition des frais de constitution de l'agglomération entre les communes.

**Art. 11** Assemblée constitutive – Attributions

<sup>1</sup> L'assemblée constitutive élabore le projet de statuts conforme aux articles 33 et suivants de la présente loi, en arrêtant, en particulier, le périmètre définitif et les tâches de l'agglomération ainsi que les critères de répartition déterminant les contributions des communes.

**Art. 12** Modification du périmètre provisoire de l'agglomération

<sup>1</sup> Moyennant l'accord du Conseil d'Etat, le périmètre provisoire déterminé selon l'article 8 al. 1 de la présente loi peut être modifié par une décision prise à la majorité des deux tiers des délégué-e-s présents.

<sup>2</sup> Une commune qui n'est pas membre de l'assemblée constitutive ne peut être intégrée dans le périmètre de l'agglomération que si elle en a fait la demande à l'assemblée constitutive. Cette demande peut être faite par le conseil communal ou par le dixième des citoyens et citoyennes actifs de la commune.

**Art. 13** Approbation par le Conseil d'Etat

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat approuve le projet de statuts s'il est conforme aux droits cantonal et fédéral.

**Art. 14** Scrutin populaire – Vote

<sup>1</sup> Le projet de statuts approuvé par le Conseil d'Etat est soumis au vote des citoyens et citoyennes des communes comprises dans le périmètre de l'agglomération retenu par les statuts.

**Art. 10** Konstituierende Versammlung – Organisation

<sup>1</sup> Die Oberamtsperson führt den Vorsitz der konstituierenden Versammlung. Sind mehrere Bezirke betroffen, so ist die Oberamtsperson des Bezirks zuständig, dem die meisten in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigten Personen im provisorischen Perimeter der Agglomeration angehören. Die übrigen Oberamtspersonen nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen der konstituierenden Versammlung teil.

<sup>2</sup> Im Übrigen organisiert sich die konstituierende Versammlung selbst und gibt sich ein Reglement. Sie erstellt einen Schlüssel zur Verteilung der Gründungskosten der Agglomeration auf die Gemeinden.

**Art. 11** Konstituierende Versammlung – Befugnisse

<sup>1</sup> Die konstituierende Versammlung erarbeitet einen Entwurf der Statuten nach den Artikeln 33 ff. dieses Gesetzes und beschliesst insbesondere den endgültigen Perimeter, die Aufgaben der Agglomeration und die für die Beiträge der Gemeinden massgeblichen Kriterien.

**Art. 12** Änderung des provisorischen Perimeters der Agglomeration

<sup>1</sup> Mit dem Einverständnis des Staatsrats kann der gemäss Artikel 8 Abs. 1 dieses Gesetzes festgelegte provisorische Perimeter mit der Zweidrittelmehrheit der anwesenden Delegierten geändert werden.

<sup>2</sup> Eine Gemeinde, die nicht Mitglied der konstituierenden Versammlung ist, kann nur in den Perimeter der Agglomeration aufgenommen werden, wenn sie der konstituierenden Versammlung einen entsprechenden Antrag gestellt hat. Dieser Antrag kann vom Gemeinderat oder von einem Zehntel der Stimmberechtigten der Gemeinde gestellt werden.

**Art. 13** Genehmigung durch den Staatsrat

<sup>1</sup> Der Staatsrat genehmigt den Statutenentwurf, wenn er mit dem kantonalen Recht und dem Bundesrecht vereinbar ist.

**Art. 14** Volksabstimmung – Abstimmung

<sup>1</sup> Der vom Staatsrat genehmigte Statutenentwurf wird den Stimmberechtigten der Gemeinden des Agglomerationsperimeters, der in den Statuten vorgesehen ist, zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Le président ou la présidente de l'assemblée constitutive fixe la date du scrutin qui doit être la même pour toutes les communes. Les frais sont pris en charge par l'Etat.

<sup>3</sup> Le conseil communal de chaque commune intéressée organise au moins une séance publique d'information sur le projet de statuts.

**Art. 15** Scrutin populaire – Approbation des statuts ou élaboration d'un nouveau projet

<sup>1</sup> L'agglomération est valablement constituée si la majorité des citoyens et citoyennes votants et des communes approuve le projet de statuts. Les bulletins blancs et nuls ne sont pas comptés.

<sup>2</sup> En cas de rejet du projet de statut, l'assemblée constitutive peut élaborer un nouveau projet de statuts. Ce projet doit être mis en votation populaire dans un délai de deux ans dès le rejet du premier projet. Ce second projet peut concerner un autre périmètre ou des tâches différentes de celles du premier projet. Si le périmètre est modifié, le nouveau périmètre doit être soumis à l'approbation préalable du Conseil d'Etat. La composition de l'assemblée constitutive est adaptée en conséquence.

**Art. 16** Procédure extraordinaire

<sup>1</sup> Si le projet de statuts ne lui est pas remis pour approbation dans les trois ans dès la détermination du périmètre provisoire de l'agglomération, le Conseil d'Etat peut soit prolonger le délai de quatre ans au maximum, soit élaborer un projet de statuts qu'il soumet au scrutin populaire, après avoir entendu les autorités des districts et des communes intéressées.

<sup>2</sup> Si un second projet est élaboré selon l'article 15 al. 2 de la présente loi, le Conseil d'Etat peut prolonger le délai prévu de deux ans au maximum.

**4.3 Tâches et compétences**

**Art. 17** Tâches – Principes

<sup>1</sup> L'agglomération coordonne et encourage la collaboration entre ses membres.

<sup>2</sup> Die Präsidentin oder der Präsident der konstituierenden Versammlung setzt für alle Gemeinden ein einheitliches Abstimmungsdatum fest. Die Kosten werden vom Staat übernommen.

<sup>3</sup> Der Gemeinderat jeder betroffenen Gemeinde organisiert mindestens eine öffentliche Informationsversammlung zum Statutenentwurf.

**Art. 15** Volksabstimmung – Annahme der Statuten oder Ausarbeitung eines neuen Entwurfs

<sup>1</sup> Die Agglomeration kommt zustande, wenn der Statutenentwurf von der Mehrheit der stimmenden Bürgerinnen und Bürger und der Gemeinden angenommen wird. Leere und ungültige Stimmzettel werden nicht gezählt.

<sup>2</sup> Wird der Statutenentwurf abgelehnt, so kann die konstituierende Versammlung einen neuen Statutenentwurf ausarbeiten. Dieser Entwurf muss dem Volk innert zwei Jahren nach der Ablehnung des ersten Entwurfs zur Abstimmung unterbreitet werden. Dieser zweite Entwurf kann einen anderen Perimeter oder andere Aufgaben betreffen als der erste Entwurf. Wird der Perimeter geändert, so muss der neue Perimeter vorgängig vom Staatsrat genehmigt werden. Die Zusammensetzung der konstituierenden Versammlung wird entsprechend angepasst.

**Art. 16** Ausserordentliches Verfahren

<sup>1</sup> Wird dem Staatsrat innert drei Jahren seit der Festlegung des provisorischen Perimeters der Agglomeration kein Statutenentwurf zur Genehmigung vorgelegt, so kann er entweder die Frist um höchstens vier Jahre verlängern, oder einen eigenen Statutenentwurf ausarbeiten, den er nach Anhören der Behörden der betroffenen Bezirke und Gemeinden dem Volk zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Wenn ein zweiter Entwurf nach Artikel 15 Abs. 2 dieses Gesetzes ausgearbeitet wird, kann der Staatsrat die Frist verlängern, aber höchstens um zwei Jahre.

**4.3 Aufgaben und Befugnisse**

**Art. 17** Aufgaben – Grundsätze

<sup>1</sup> Die Agglomeration koordiniert und fördert die Zusammenarbeit unter den Mitgliedgemeinden.

<sup>2</sup> L'agglomération assume les tâches qui lui sont dévolues par les statuts. Dans cette mesure, l'agglomération se substitue aux communes membres.

<sup>3</sup> L'agglomération concrétise, dans tous les cas, la collaboration intercommunale dans les tâches d'intérêt public relevant des domaines prévus par la Confédération pour l'élaboration des projets d'agglomération.

<sup>4</sup> Les communes peuvent confier à l'agglomération l'exécution des mesures liées aux tâches déléguées par un mandat de prestations au sens de l'article 5a LCo.

#### **Art. 18** Tâches – Tâches contractuelles

<sup>1</sup> Si les statuts le prévoient, l'agglomération peut, par un contrat de droit administratif au sens de l'article 112 al. 2 LCo (ci-après: le contrat), fournir des prestations à des communes ou à des associations de communes.

<sup>2</sup> Le contrat doit comprendre une participation aux frais de fonctionnement de l'agglomération.

<sup>3</sup> Le contrat est soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

<sup>4</sup> Le contrat règle la répartition du soutien de l'Etat au sens de la section 2.

#### **Art. 19** Tâches – Collaboration avec des tiers

<sup>1</sup> L'agglomération peut collaborer avec des tiers.

<sup>2</sup> Elle peut déléguer l'exécution de certaines tâches à des tiers si les statuts le prévoient.

#### **Art. 20** Compétences – Règlements et décisions

<sup>1</sup> L'agglomération peut édicter des règlements de portée générale et prendre des décisions envers les membres de son personnel et les administré-e-s.

<sup>2</sup> Les décisions prises par les organes de l'agglomération dans le cadre de leurs attributions légales ou statutaires obligent les communes membres.

<sup>2</sup> Die Agglomeration nimmt die Aufgaben wahr, die ihr in den Statuten übertragen werden. Im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben tritt sie an die Stelle der Mitgliedgemeinden.

<sup>3</sup> Die Agglomeration setzt in jedem Fall die Zusammenarbeit von Gemeinden bei Aufgaben von öffentlichem Interesse in den vom Bund für die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme vorgesehenen Bereichen um.

<sup>4</sup> Die Gemeinden können die Agglomeration mit der Ausführung der Massnahmen in Zusammenhang mit den in einem Leistungsauftrag im Sinne von Artikel 5a GG übertragenen Aufgaben betrauen.

#### **Art. 18** Aufgaben – Vertragliche Aufgaben

<sup>1</sup> Wenn dies in den Statuten vorgesehen ist, kann die Agglomeration über einen verwaltungsrechtlichen Vertrag im Sinne von Artikel 112 Abs. 2 GG (der Vertrag) Leistungen für Gemeinden und Gemeindeverbände erbringen.

<sup>2</sup> Der Vertrag muss eine Beteiligung an den Betriebskosten der Agglomeration umfassen.

<sup>3</sup> Der Vertrag bedarf der Genehmigung des Staatsrats.

<sup>4</sup> Im Vertrag wird die Aufteilung der Unterstützung des Staates im Sinne von Abschnitt 2 geregelt.

#### **Art. 19** Aufgaben – Zusammenarbeit mit Dritten

<sup>1</sup> Die Agglomeration kann mit Dritten zusammenarbeiten.

<sup>2</sup> Sie kann die Ausführung gewisser Aufgaben an Dritte delegieren, wenn es in den Statuten vorgesehen ist.

#### **Art. 20** Befugnisse – Zuständigkeiten und Verfahren

<sup>1</sup> Die Agglomeration kann allgemeinverbindliche Reglemente erlassen und gegenüber den Mitgliedern ihres Personals und den Bürgerinnen und Bürgern Verfügungen treffen.

<sup>2</sup> Die Beschlüsse, welche die Organe der Agglomeration im Rahmen ihrer gesetzlichen und statutarischen Befugnisse fassen, verpflichten die Mitgliedgemeinden.

**Art. 21** Compétences – Contributions publiques

<sup>1</sup> L'agglomération peut prélever des émoluments, des taxes et des charges de préférence, sur la base d'un règlement de portée générale.

<sup>2</sup> Elle n'est pas habilitée à percevoir des impôts.

**4.4 Organes****Art. 22** En général

<sup>1</sup> Les organes de l'agglomération sont:

- a) le corps électoral;
- b) le conseil d'agglomération;
- c) le comité d'agglomération;
- d) la commission financière.

<sup>2</sup> Les statuts peuvent prévoir d'autres organes.

**Art. 23** Corps électoral – Composition

<sup>1</sup> Le corps électoral est l'ensemble des citoyens et citoyennes actifs habiles à voter en matière communale dans le périmètre de l'agglomération.

**Art. 24** Corps électoral – Attributions

<sup>1</sup> Le corps électoral décide, si le referendum est demandé:

- a) de l'admission de nouvelles communes;
- b) des autres modifications des statuts;
- c) des règlements de portée générale;
- d) des dépenses supérieures au montant fixé dans les statuts;
- e) des cautionnements ou des sûretés analogues pouvant entraîner de telles dépenses;
- f) de la dissolution.

<sup>2</sup> Il élit le conseil d'agglomération et décide des initiatives populaires.

**Art. 21** Befugnisse – Öffentliche Abgaben

<sup>1</sup> Die Agglomeration kann gestützt auf ein allgemeinverbindliches Reglement Gebühren, Abgaben und Vorzugslasten erheben.

<sup>2</sup> Die Agglomeration kann keine Steuern erheben.

**4.4 Organe****Art. 22** Allgemeines

<sup>1</sup> Die Organe der Agglomeration sind:

- a) die Gesamtheit der Stimmberechtigten;
- b) der Agglomerationsrat;
- c) der Agglomerationsvorstand;
- d) die Finanzkommission.

<sup>2</sup> Die Statuten können weitere Organe vorsehen.

**Art. 23** Gesamtheit der Stimmberechtigten – Zusammensetzung

<sup>1</sup> Die Gesamtheit der Stimmberechtigten umfasst alle Personen innerhalb des Agglomerationsperimeters, die in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigt sind.

**Art. 24** Gesamtheit der Stimmberechtigten – Befugnisse

<sup>1</sup> Sofern ein Referendum zustande kommt, beschliesst die Gesamtheit der Stimmberechtigten über:

- a) die Aufnahme neuer Gemeinden;
- b) weitere Änderungen der Statuten;
- c) allgemeinverbindliche Reglemente;
- d) Ausgaben, die den in den Statuten festgesetzten Betrag übersteigen;
- e) Bürgschaften oder ähnliche Sicherheiten, die solche Ausgaben nach sich ziehen könnten;
- f) die Auflösung der Agglomeration.

<sup>2</sup> Sie wählt den Agglomerationsrat und beschliesst über Volksinitiativen.

<sup>3</sup> Il se prononce par vote aux urnes qui se déroule simultanément dans toutes les communes.

#### **Art. 25** Conseil d'agglomération – Composition

<sup>1</sup> Les statuts déterminent le nombre de membres et, le cas échéant, leur répartition entre les cercles électoraux.

<sup>2</sup> Si les statuts prévoient des cercles électoraux, la composition du conseil d'agglomération respecte les conditions suivantes:

- a) la représentation des cercles électoraux tient compte notamment du chiffre de la population légale;
- b) chaque cercle électoral a droit à deux conseillers ou conseillères d'agglomération au moins;
- c) un cercle électoral ne peut disposer de plus de la moitié des conseillers ou conseillères d'agglomération.

#### **Art. 26** Conseil d'agglomération – Election

<sup>1</sup> Les conseillers ou conseillères d'agglomération sont élus par le corps électoral, pour la législature ou le reste de celle-ci. Les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques relatives à l'élection au conseil général sont applicables par analogie.

#### **Art. 27** Conseil d'agglomération – Constitution et attributions

<sup>1</sup> Le conseil d'agglomération se donne un règlement et élit son président ou sa présidente.

<sup>2</sup> Il a les attributions suivantes:

- a) il élit les membres du comité d'agglomération, sous réserve de l'article 29 al. 2 de la présente loi;
- b) il élit les membres de la commission financière dont il établit préalablement le nombre;
- c) il désigne l'organe de révision;
- d) il décide du budget et approuve les comptes ainsi que le rapport de gestion du comité d'agglomération;
- e) il prend acte du plan financier et de ses mises à jour;

<sup>3</sup> Sie entscheidet durch Urnenabstimmung, die in allen Gemeinden gleichzeitig stattfindet.

#### **Art. 25** Agglomerationsrat – Zusammensetzung

<sup>1</sup> Die Anzahl Mitglieder und gegebenenfalls ihre Aufteilung unter den Wahlkreisen werden in den Statuten bestimmt.

<sup>2</sup> Werden in den Statuten Wahlkreise vorgesehen, so muss die Zusammensetzung des Agglomerationsrats die folgenden Bedingungen erfüllen:

- a) Die Vertretung der Wahlkreise berücksichtigt namentlich die zivilrechtliche Bevölkerung.
- b) Jeder Wahlkreis hat Anspruch auf mindestens zwei Agglomerationsrätinnen und -räte.
- c) Ein Wahlkreis darf nicht mehr als die Hälfte der Agglomerationsrätinnen und -räte stellen.

#### **Art. 26** Agglomerationsrat – Wahl

<sup>1</sup> Die Agglomerationsrätinnen und -räte werden von der Gesamtheit der Stimmberechtigten für die Legislaturperiode oder deren Rest gewählt. Die Bestimmungen des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte zur Wahl des Generalrats gelten sinngemäss.

#### **Art. 27** Agglomerationsrat – Konstituierung und Befugnisse

<sup>1</sup> Der Agglomerationsrat gibt sich ein Reglement und wählt seine Präsidentin oder seinen Präsidenten.

<sup>2</sup> Er hat folgende Befugnisse:

- a) Er wählt die Mitglieder des Agglomerationsvorstands; Artikel 29 Abs. 2 dieses Gesetzes bleibt vorbehalten.
- b) Er wählt die Mitglieder der Finanzkommission, deren Zahl er vorgängig festsetzt.
- c) Er bezeichnet die Revisionsstelle.
- d) Er beschliesst den Voranschlag und genehmigt die Rechnung und den Rechenschaftsbericht des Agglomerationsvorstands.
- e) Er nimmt Kenntnis vom Finanzplan und dessen Nachführungen.

- f) il décide de la création de nouveaux postes et édicte des prescriptions relatives à la gestion du personnel;
- g) il fixe les participations des communes aux frais de chaque tâche conformément aux statuts;
- h) il ratifie, le cas échéant, des contrats relatifs à l'offre de services à des communes ou des associations de communes;
- i) il ratifie le mandat de prestations avec les communes au sens de l'article 17 al. 4 de la présente loi;
- j) il surveille l'administration de l'agglomération.

<sup>3</sup> Sous réserve du referendum, le conseil d'agglomération a également les attributions suivantes:

- a) il vote les dépenses d'investissement et les crédits supplémentaires qui s'y rapportent;
- b) il décide des cautionnements ou des sûretés analogues pouvant entraîner de telles dépenses;
- c) il vote les dépenses non prévues au budget;
- d) il décide des modifications de statuts et de l'admission de nouveaux membres;
- e) il adopte les règlements de portée générale;
- f) il décide de la dissolution de l'agglomération.

<sup>4</sup> Les statuts peuvent attribuer d'autres tâches au conseil d'agglomération.

#### **Art. 28** Comité d'agglomération – Composition

<sup>1</sup> Les statuts fixent la taille du comité d'agglomération à cinq, sept ou neuf membres.

<sup>2</sup> Le comité d'agglomération élit son président ou sa présidente et son vice-président ou sa vice-présidente.

#### **Art. 29** Comité d'agglomération – Election

<sup>1</sup> Le comité d'agglomération est élu par le conseil d'agglomération pour la législature ou pour le reste de celle-ci.

<sup>2</sup> Le conseil d'agglomération assure une représentation équitable des régions et des communautés linguistiques représentées en son sein.

- f) Er bewilligt die Schaffung von Stellen und erlässt Vorschriften über das Personalwesen.
- g) Er setzt die Beiträge der Gemeinden an die Kosten der einzelnen Aufgaben gemäss den Statuten fest.
- h) Er genehmigt gegebenenfalls Verträge über Dienstleistungen mit Gemeinden oder Gemeindeverbänden.
- i) Er genehmigt den Leistungsauftrag mit den Gemeinden im Sinne von Artikel 17 Abs. 4 dieses Gesetzes.
- j) Er beaufsichtigt die Verwaltung der Agglomeration.

<sup>3</sup> Unter Vorbehalt des Referendums hat der Agglomerationsrat zudem folgende Befugnisse:

- a) Er beschliesst die Investitionsausgaben und die entsprechenden Zusatzkredite.
- b) Er beschliesst Bürgschaften und ähnliche Sicherheiten, die solche Ausgaben nach sich ziehen könnten.
- c) Er beschliesst die nicht im Voranschlag vorgesehenen Ausgaben.
- d) Er beschliesst Statutenänderungen und entscheidet über den Beitritt neuer Mitglieder.
- e) Er verabschiedet die allgemeinverbindlichen Reglemente.
- f) Er beschliesst die Auflösung der Agglomeration.

<sup>4</sup> Die Statuten können dem Agglomerationsrat weitere Aufgaben zuweisen.

#### **Art. 28** Agglomerationsvorstand – Zusammensetzung

<sup>1</sup> In den Statuten wird die Grösse des Agglomerationsvorstands auf fünf, sieben oder neun Mitglieder festgelegt.

<sup>2</sup> Der Agglomerationsvorstand wählt seine Präsidentin oder seinen Präsidenten und seine Vizepräsidentin oder seinen Vizepräsidenten.

#### **Art. 29** Agglomerationsvorstand – Wahl

<sup>1</sup> Der Agglomerationsvorstand wird vom Agglomerationsrat für eine Legislaturperiode oder deren Rest gewählt.

<sup>2</sup> Der Agglomerationsrat sorgt dafür, dass die Regionen und Sprachgemeinschaften seiner Mitglieder im Agglomerationsvorstand angemessen vertreten sind.

<sup>3</sup> Si un membre du conseil d'agglomération est élu au comité d'agglomération, il perd sa qualité de conseiller ou conseillère d'agglomération.

#### **Art. 30** Comité d'agglomération – Attributions

<sup>1</sup> Le comité d'agglomération dirige l'agglomération et la représente envers les tiers.

<sup>2</sup> Il prépare les séances du conseil d'agglomération et exécute les décisions de celui-ci.

<sup>3</sup> Sous réserve des compétences du conseil d'agglomération, le comité d'agglomération est responsable de l'administration et du personnel.

<sup>4</sup> Il exerce en outre les attributions qui ne sont pas déferées par la loi ou par les statuts à un autre organe.

#### **Art. 31** Commission financière

<sup>1</sup> La commission financière est composée d'au moins cinq membres élus par le conseil d'agglomération, parmi ses membres, pour la législature ou le reste de celle-ci.

<sup>2</sup> La commission désigne son président ou sa présidente et son ou sa secrétaire. Pour le reste, elle s'organise librement.

#### **Art. 32** Organe de révision

<sup>1</sup> Les articles 98 à 98f LCo sont applicables par analogie à la révision des comptes de l'agglomération.

### **4.5 Statuts**

#### **Art. 33** Contenu obligatoire

<sup>1</sup> Les statuts doivent déterminer:

- a) le nom et le siège de l'agglomération;
- b) les communes membres;
- c) les tâches;
- d) les modalités d'exécution de chaque tâche;

<sup>3</sup> Wird ein Mitglied des Agglomerationsrats in den Agglomerationsvorstand gewählt, so muss es sein Amt als Agglomerationsrätin oder Agglomerationsrat niederlegen.

#### **Art. 30** Agglomerationsvorstand – Befugnisse

<sup>1</sup> Der Agglomerationsvorstand leitet die Agglomeration und vertritt sie nach aussen.

<sup>2</sup> Er bereitet die Beratungen des Agglomerationsrats vor und vollzieht dessen Beschlüsse.

<sup>3</sup> Er ist unter Vorbehalt der Zuständigkeiten des Agglomerationsrats für die Verwaltung und das Personal verantwortlich.

<sup>4</sup> Er nimmt zudem alle Aufgaben wahr, die das Gesetz oder die Statuten nicht einem anderen Organ übertragen.

#### **Art. 31** Finanzkommission

<sup>1</sup> Die Finanzkommission setzt sich aus mindestens fünf Mitgliedern zusammen, die vom Agglomerationsrat für eine Legislaturperiode oder deren Rest aus seiner Mitte gewählt werden.

<sup>2</sup> Die Kommission wählt ihre Präsidentin oder ihren Präsidenten und ihre Sekretärin oder ihren Sekretär. Im Übrigen organisiert sie sich selbst.

#### **Art. 32** Revisionsstelle

<sup>1</sup> Die Artikel 98–98f GG gelten sinngemäss für die Rechnungsprüfung der Agglomeration.

### **4.5 Statuten**

#### **Art. 33** Obligatorischer Inhalt

<sup>1</sup> Die Statuten bestimmen:

- a) den Namen und den Sitz der Agglomeration;
- b) die Mitgliedsgemeinden;
- c) die Aufgaben;
- d) die Ausführungsmodalitäten für jede Aufgabe;

- e) le cas échéant, le nombre de conseillers et conseillères d'agglomération dont dispose chaque cercle électoral;
- f) les règles relatives à la convocation du conseil d'agglomération;
- g) le nombre des membres du comité d'agglomération et les principes de son organisation;
- h) les ressources de l'agglomération;
- i) les critères déterminant les contributions des communes;
- j) le montant des dépenses soumises au referendum.

#### **Art. 34** Contenu facultatif

<sup>1</sup> Ne sont valables qu'à la condition de figurer dans les statuts les dispositions concernant:

- a) l'offre de services à des communes ou à des associations de communes;
- b) la délégation de tâches à des tiers;
- c) la constitution d'organes supplémentaires;
- d) l'attribution de tâches supplémentaires au conseil d'agglomération;
- e) la division du périmètre de l'agglomération en cercles électoraux par l'adoption d'un règlement de portée générale.

#### **Art. 35** Contenu prohibé

<sup>1</sup> Les statuts ne peuvent restreindre, d'une quelconque manière, l'éligibilité des citoyens et citoyennes au conseil d'agglomération et au comité d'agglomération, sous réserve de l'article 29 al. 2 de la présente loi. L'article 28 al. 2 LCo s'applique par analogie à l'élection des membres du conseil d'agglomération.

### **4.6 Droits populaires**

#### **Art. 36** Initiative

<sup>1</sup> Le dixième du total des citoyens et citoyennes actifs de l'agglomération ou les conseils communaux du tiers des communes membres peuvent présenter une initiative concernant:

- a) une dépense qui ne peut être couverte par un seul exercice;

- e) gegebenenfalls die Zahl der Agglomerationsrätinnen und Agglomerationsräte jedes Wahlkreises;
- f) die Bestimmungen über die Einberufung des Agglomerationsrats;
- g) die Zahl der Mitglieder des Agglomerationsvorstands und die Grundzüge seiner Organisation;
- h) die finanziellen Mittel der Agglomeration;
- i) die Kriterien für die Beiträge der Gemeinden;
- j) die Höhe der dem Referendum unterstellten Ausgaben.

#### **Art. 34** Fakultativer Inhalt

<sup>1</sup> Bestimmungen über die nachfolgend aufgezählten Gegenstände bedürfen zu ihrer Verbindlichkeit der Aufnahme in die Statuten:

- a) Dienstleistungsangebote an Gemeinden oder Gemeindeverbände;
- b) die Übertragung von Aufgaben an Dritte;
- c) die Schaffung weiterer Organe;
- d) die Übertragung weiterer Aufgaben an den Agglomerationsrat;
- e) die Aufteilung des Agglomerationsperimeters in Wahlkreise durch die Annahme eines allgemeinverbindlichen Reglements.

#### **Art. 35** Unerlaubter Inhalt

<sup>1</sup> in den Statuten darf die Wählbarkeit der Bürgerinnen und Bürger in den Agglomerationsrat und in den Agglomerationsvorstand auf keine Weise beschränkt werden; Artikel 29 Abs. 2 dieses Gesetzes bleibt vorbehalten. Artikel 28 Abs. 2 GG gilt sinngemäss für die Wahl der Mitglieder des Agglomerationsrats.

### **4.6 Volksrechte**

#### **Art. 36** Initiative

<sup>1</sup> Ein Zehntel aller Stimmberechtigten der Agglomeration oder die Gemeinderäte eines Drittels der Mitgliedgemeinden können in folgenden Angelegenheiten eine Initiative einreichen:

- a) eine Ausgabe, die nicht in einem Rechnungsjahr gedeckt werden kann;

- b) un cautionnement ou des sûretés analogues pouvant entraîner une telle dépense;
- c) un règlement de portée générale;
- d) une modification des statuts.

<sup>2</sup> L'initiative doit être déposée par écrit. Elle peut prendre la forme d'une proposition faite en termes généraux ou d'un projet entièrement rédigé en ce qui concerne les lettres c et d de l'alinéa 1. Elle est considérée comme une proposition faite en termes généraux en ce qui concerne les objets visés aux lettres a et b de l'alinéa 1.

<sup>3</sup> L'initiative doit être approuvée par la majorité des communes membres et par la majorité des citoyens et citoyennes votants.

<sup>4</sup> Pour le surplus, les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques relatives à l'initiative en matière communale sont applicables par analogie.

#### **Art. 37** Referendum facultatif

<sup>1</sup> Le dixième des citoyens et citoyennes actifs de l'agglomération ou les conseils communaux du tiers des communes membres peuvent demander qu'une décision du conseil d'agglomération soit soumise au vote des citoyens et citoyennes lorsqu'elle a pour objet:

- a) une dépense supérieure au montant fixé dans les statuts;
- b) un cautionnement ou des sûretés analogues pouvant entraîner une telle dépense;
- c) un règlement de portée générale;
- d) une modification des statuts;
- e) l'admission de nouvelles communes;
- f) la dissolution de l'agglomération.

<sup>2</sup> La décision doit être approuvée par la majorité des citoyens et citoyennes votants.

<sup>3</sup> Les statuts peuvent abaisser le seuil du dixième prévu à l'alinéa 1.

<sup>4</sup> Il n'y a pas de referendum contre une décision négative.

- b) eine Bürgschaft oder ähnliche Sicherheiten, die eine solche Ausgabe nach sich ziehen könnten;
- c) ein allgemeinverbindliches Reglement;
- d) eine Statutenänderung.

<sup>2</sup> Die Initiative muss schriftlich eingereicht werden. Wenn sie Absatz 1 Bst. c und d betrifft, kann sie die Form einer allgemeinen Anregung oder eines vollständig ausgearbeiteten Entwurfs annehmen. Die Initiativen nach Absatz 1 Bst. a und b werden als allgemeine Anregungen betrachtet.

<sup>3</sup> Die Initiative muss von der Mehrheit der Mitgliedgemeinden und der Mehrheit der stimmenden Bürgerinnen und Bürger angenommen werden.

<sup>4</sup> Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte zur Initiative auf Gemeindeebene sinngemäss.

#### **Art. 37** Fakultatives Referendum

<sup>1</sup> Ein Zehntel der Stimmberechtigten der Agglomeration oder die Gemeinderäte eines Drittels der Mitgliedgemeinden können eine Volksabstimmung über einen Beschluss des Agglomerationsrats verlangen, wenn dieser folgende Gegenstände betrifft:

- a) eine Ausgabe, die den in den Statuten festgesetzten Betrag überschreitet;
- b) eine Bürgschaft oder ähnliche Sicherheiten, die eine solche Ausgabe nach sich ziehen könnten;
- c) ein allgemeinverbindliches Reglement;
- d) eine Statutenänderung;
- e) die Aufnahme weiterer Gemeinden;
- f) die Auflösung der Agglomeration.

<sup>2</sup> Der Beschluss muss von der Mehrheit der stimmenden Bürgerinnen und Bürger angenommen werden.

<sup>3</sup> Der Schwellenwert von einem Zehntel nach Absatz 1 kann in den Statuten gesenkt werden.

<sup>4</sup> Das Referendum kann nicht gegen einen negativen Beschluss ergriffen werden.

<sup>5</sup> Les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques relatives au referendum en matière communale sont applicables par analogie. Toutefois, le délai pour le dépôt de la demande de referendum est de soixante jours.

#### 4.7 Règles financières

##### Art. 38 Budget et comptes

<sup>1</sup> L'agglomération établit chaque année un budget et des comptes.

<sup>2</sup> Le budget et les comptes de l'agglomération distinguent les charges et les produits de chaque tâche.

<sup>3</sup> Le budget est communiqué aux communes membres jusqu'au 15 octobre.

<sup>4</sup> Les comptes sont approuvés dans les cinq mois suivant la fin de l'exercice.

##### Art. 39 Contributions des communes

<sup>1</sup> Les statuts fixent les critères déterminant les contributions des communes.

<sup>2</sup> Les statuts peuvent prévoir des critères différents selon les tâches.

<sup>3</sup> Le mandat de prestations conclu en application de l'article 17 al. 4 de la présente loi doit être accompagné d'un budget pluriannuel. Il règle le financement des tâches réalisées par l'agglomération.

##### Art. 40 Plan financier

<sup>1</sup> L'agglomération établit un plan financier sur cinq ans. L'article 86d LCo est applicable par analogie.

#### 4.8 Droit complémentaire

##### Art. 41

<sup>1</sup> Les dispositions suivantes de la loi sur les communes sont applicables par analogie:

- a) l'article 7b sur l'utilisation du chiffre de la population;
- b) l'article 40 sur la présence du conseil communal;

<sup>5</sup> Die Bestimmungen des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte zum Referendum auf Gemeindeebene gelten sinngemäss. Die Frist für die Einreichung des Referendumsbegehrens beträgt jedoch 60 Tage.

#### 4.7 Finanzielle Bestimmungen

##### Art. 38 Voranschlag und Rechnung

<sup>1</sup> Die Agglomeration erstellt jedes Jahr einen Voranschlag und eine Rechnung.

<sup>2</sup> Der Voranschlag und die Rechnung der Agglomeration unterscheiden zwischen Aufwand und Ertrag jeder Aufgabe.

<sup>3</sup> Der Voranschlag wird den Mitgliedsgemeinden bis zum 15. Oktober zugestellt.

<sup>4</sup> Die Rechnung wird innert fünf Monaten nach Abschluss des Rechnungsjahrs genehmigt.

##### Art. 39 Beiträge der Gemeinden

<sup>1</sup> Die Statuten bestimmen, nach welchen Kriterien die Kosten auf die beteiligten Gemeinden verteilt werden.

<sup>2</sup> Die Statuten können je nach Aufgabe unterschiedliche Kriterien vorsehen.

<sup>3</sup> Zum in Anwendung von Artikel 17 Abs. 4 dieses Gesetzes abgeschlossene Leistungsauftrag muss ein Mehrjahresbudget gehören. In ihm wird die Finanzierung der von der Agglomeration wahrgenommenen Aufgaben geregelt.

##### Art. 40 Finanzplan

<sup>1</sup> Die Agglomeration erstellt einen Finanzplan über 5 Jahre. Artikel 86d GG gilt sinngemäss.

#### 4.8 Ergänzendes Recht

##### Art. 41

<sup>1</sup> Folgende Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden gelten sinngemäss:

- a) Artikel 7b über die massgebliche Bevölkerungszahl;
- b) Artikel 40 über die Anwesenheit des Gemeinderats;

- c) les articles 56 al. 2, 59, 61, 61a et 64 à 66 sur le conseil communal;
  - d) l'article 28 sur l'éligibilité et les incompatibilités;
  - e) les articles 9<sup>bis</sup> et 38 al. 4 sur la publicité des séances des organes délibératifs et des documents y relatifs;
  - f) l'article 83 sur la représentation;
  - g) les articles 83a al. 1 et 125a sur l'information, l'accès aux documents officiels et la consultation de la population;
  - h) l'article 83b sur le secret de fonction;
  - i) l'article 83c sur la responsabilité civile;
  - j) les articles 84 et 84<sup>bis</sup> sur les règlements et les documents relatifs aux collaborations avec des tiers;
  - k) les articles 85 et 86 sur les moyens de contrainte;
  - l) les articles 87, 88, à l'exclusion de l'alinéa 4, et 95, à l'exclusion de l'alinéa 4, sur le budget et les comptes;
  - m) l'article 89 sur les dépenses;
  - n) l'article 92 sur les placements;
  - o) l'article 93 sur les amortissements;
  - p) les articles 97, à l'exclusion de l'alinéa 1 let. d, et 97<sup>bis</sup> sur la commission financière;
  - q) les articles 98 à 98f sur l'organe de révision;
  - r) l'article 99 sur les travaux et fournitures;
  - s) l'article 103 sur les archives;
  - t) l'article 103<sup>bis</sup> sur le droit de consultation;
  - u) l'article 132 sur la collaboration avec des communes d'autres cantons.
- <sup>2</sup> Sauf disposition spéciale des statuts ou d'un règlement, les dispositions suivantes de la loi sur les communes sont applicables par analogie:
- a) l'article 117 al. 1 et 2 sur les délibérations;
  - b) l'article 29a sur l'assermentation des conseillers généraux;
  - c) les articles 57, 58, 62 et 63 sur le conseil communal;
  - d) les articles 15<sup>bis</sup> et 67 sur les commissions;

- c) die Artikel 56 Abs. 2, 59, 61, 61a und 64–66 über den Gemeinderat;
  - d) Artikel 28 über die Wählbarkeit und die Unvereinbarkeit;
  - e) die Artikel 9<sup>bis</sup> und 38 Abs. 4 über die Öffentlichkeit der Sitzungen der Gemeindeversammlung bzw. des Generalrats sowie den öffentlichen Charakter der entsprechenden Dokumente;
  - f) Artikel 83 über die Vertretung;
  - g) die Artikel 83a Abs. 1 und 125a über die Information, den Zugang zu amtlichen Dokumenten und die Konsultation der Bevölkerung;
  - h) Artikel 83b über das Amtsgeheimnis;
  - i) Artikel 83c über die Haftung;
  - j) die Artikel 84 und 84<sup>bis</sup> über die Reglemente und die Dokumente über die Zusammenarbeit mit Dritten;
  - k) die Artikel 85 und 86 über die Zwangsmittel;
  - l) die Artikel 87, 88, Abs. 4 ausgenommen, und 95, Abs. 4 ausgenommen, über den Voranschlag und die Rechnung;
  - m) Artikel 89 über die Ausgaben;
  - n) Artikel 92 über die Vermögensanlagen;
  - o) Artikel 93 über die Schuldentilgung;
  - p) die Artikel 97, Abs. 1 Bst. d ausgenommen, und 97<sup>bis</sup> über die Finanzkommission;
  - q) die Artikel 98–98f über die Revisionsstelle;
  - r) Artikel 99 über die Arbeiten und Lieferungen;
  - s) Artikel 103 über das Archiv;
  - t) Artikel 103<sup>bis</sup> über das Einsichtsrecht;
  - u) Artikel 132 über die Zusammenarbeit mit Gemeinden anderer Kantone.
- <sup>2</sup> Wird in den Statuten oder einem Reglement nichts anderes vorgesehen, so gelten folgende Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden sinngemäss:
- a) Artikel 117 Abs. 1 und 2 über die Beratungen;
  - b) Artikel 29a über die Vereidigung der Generalratsmitglieder;
  - c) die Artikel 57, 58, 62 und 63 über den Gemeinderat;
  - d) die Artikel 15<sup>bis</sup> und 67 über die Kommissionen;

- e) les articles 69 à 76 sur le personnel communal;
- f) l'article 90 sur les dépenses imprévisibles et urgentes;
- g) l'article 91 sur la compétence du conseil communal en matière de dépenses.

#### 4.9 Haute surveillance de l'Etat

##### Art. 42 Principe

<sup>1</sup> L'agglomération est sous la haute surveillance de l'Etat.

<sup>2</sup> Si l'agglomération comprend des communes de plusieurs districts, le Conseil d'Etat désigne le préfet compétent dans l'acte d'approbation des statuts prévu à l'article 13 de la présente loi. Le préfet compétent entend les préfets des autres districts avant de prendre une décision dans l'exercice de son pouvoir de surveillance.

<sup>3</sup> Pour le surplus, les dispositions de la section 8 de la loi sur les communes sont applicables par analogie.

##### Art. 43 Participation des préfets

<sup>1</sup> Les préfets des districts concernés sont invités aux séances du conseil d'agglomération et du comité d'agglomération, avec voix consultative.

##### Art. 44 Approbation

<sup>1</sup> Les modifications des statuts, les règlements de portée générale et leurs modifications ainsi que la décision concernant la dissolution sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, le cas échéant avant le scrutin populaire.

<sup>2</sup> Le ou les préfets concernés donnent leur préavis.

#### 4.10 Adhésion, sortie et dissolution

##### Art. 45 Adhésion de nouvelles communes

<sup>1</sup> L'agglomération conclut avec la ou les communes intéressées un contrat réglant les conditions d'adhésion.

- e) die Artikel 69–76 über das Gemeindepersonal;
- f) Artikel 90 über die unvorhersehbaren und dringlichen Ausgaben;
- g) Artikel 91 über die Kompetenz des Gemeinderats im Bereich der Ausgaben.

#### 4.9 Oberaufsicht des Staates

##### Art. 42 Grundsatz

<sup>1</sup> Die Agglomeration untersteht der Oberaufsicht des Staates.

<sup>2</sup> Umfasst die Agglomeration Gemeinden aus mehreren Bezirken, so bezeichnet der Staatsrat die zuständige Oberamtsperson im Beschluss über die Genehmigung der Statuten nach Artikel 13. Die zuständige Oberamtsperson hört vor Aufsichtsentscheiden die Oberamtspersonen der anderen Bezirke an.

<sup>3</sup> Im Übrigen gelten die Bestimmungen des 8. Abschnitts des Gesetzes über die Gemeinden sinngemäss.

##### Art. 43 Mitwirkung der Oberamtspersonen

<sup>1</sup> Die Oberamtspersonen der betroffenen Bezirke werden eingeladen, mit beratender Stimme an den Sitzungen des Agglomerationsrats und des Agglomerationsvorstands teilzunehmen.

##### Art. 44 Genehmigung

<sup>1</sup> Statutenänderungen, allgemeinverbindliche Reglemente und ihre Änderungen sowie der Auflösungsbeschluss bedürfen der Genehmigung des Staatsrats, die gegebenenfalls vor der Volksabstimmung erfolgt.

<sup>2</sup> Die betroffene Oberamtsperson bzw. die betroffenen Oberamtspersonen nehmen zu diesen Geschäften Stellung.

#### 4.10 Beitritt, Austritt und Auflösung

##### Art. 45 Beitritt neuer Gemeinden

<sup>1</sup> Die Agglomeration schliesst mit der bzw. den interessierten Gemeinden einen Vertrag ab, der die Beitrittsbedingungen regelt.

<sup>2</sup> Le conseil d'agglomération adopte les modifications des statuts qu'implique l'adhésion, sous réserve des alinéas 3 et 4.

<sup>3</sup> Le contrat d'adhésion doit être approuvé par l'assemblée communale ou le conseil général de chaque commune candidate à l'adhésion.

<sup>4</sup> Le contrat d'adhésion et les modifications de statuts sont soumis au corps électoral de l'agglomération, si le referendum est demandé (art. 24 et 37 de la présente loi).

#### **Art. 46** Sortie

<sup>1</sup> Une commune ne peut sortir de l'agglomération que si la sortie ne met pas en danger l'existence de l'agglomération ni ne porte une atteinte excessive à l'exécution de ses tâches.

#### **Art. 47** Dissolution

<sup>1</sup> La dissolution de l'agglomération fait l'objet d'un vote aux urnes. L'agglomération est dissoute si la majorité des communes et des citoyens et citoyennes votants approuve la décision de dissolution.

<sup>2</sup> L'article 129 LCo est applicable par analogie.

### **4.11 Voies de droit**

#### **Art. 48** Décisions du comité d'agglomération

<sup>1</sup> Toute décision prise par le comité d'agglomération ou par un organe qui lui est subordonné envers un ou une administré-e ou un membre du personnel de l'agglomération peut, dans les trente jours, faire l'objet d'une réclamation auprès du comité d'agglomération.

<sup>2</sup> Les décisions rendues sur réclamation sont sujettes à recours auprès d'un préfet désigné par le Conseil d'Etat. L'article 153 LCo est applicable par analogie.

<sup>3</sup> La réclamation ou le recours peuvent être interjetés par les administré-e-s et les membres du personnel de l'agglomération.

<sup>2</sup> Der Agglomerationsrat beschliesst die durch den Beitritt bedingten Statutenänderungen, unter Vorbehalt der Absätze 3 und 4.

<sup>3</sup> Der Beitrittsvertrag muss von der Gemeindeversammlung oder vom Generalrat jeder beitriftswilligen Gemeinde genehmigt werden.

<sup>4</sup> Der Beitrittsvertrag und die Statutenänderungen werden den Stimmberechtigten der Agglomeration zur Abstimmung unterbreitet, wenn das Referendum verlangt wird (Art. 24 und 37 dieses Gesetzes).

#### **Art. 46** Austritt

<sup>1</sup> Eine Gemeinde kann nur aus der Agglomeration austreten, wenn der Fortbestand der Agglomeration und die Erfüllung ihrer Aufgaben dadurch nicht übermässig erschwert werden.

#### **Art. 47** Auflösung

<sup>1</sup> Die Auflösung der Agglomeration bedarf einer Urnenabstimmung. Die Agglomeration wird aufgelöst, wenn der Auflösungsbeschluss von der Mehrheit der Gemeinden und der stimmenden Bürgerinnen und Bürger angenommen wird.

<sup>2</sup> Artikel 129 GG gilt sinngemäss.

### **4.11 Rechtsmittel**

#### **Art. 48** Entscheide des Agglomerationsvorstands

<sup>1</sup> Jeder Entscheid des Agglomerationsvorstands oder eines ihm unterstellten Organs, der eine Bürgerin oder einen Bürger oder ein Mitglied des Personals der Agglomeration betrifft, kann innert 30 Tagen mit Einsprache an den Agglomerationsvorstand angefochten werden.

<sup>2</sup> Die Einspracheentscheide können mit Beschwerde an eine vom Staatsrat bestimmte Oberamtsperson angefochten werden. Artikel 153 GG gilt sinngemäss.

<sup>3</sup> Die Einsprache oder die Beschwerde kann von den Bürgerinnen und Bürgern oder den Mitgliedern des Personals der Agglomeration erhoben werden.

**Art. 49** Décisions du conseil d'agglomération

<sup>1</sup> Toute décision du conseil d'agglomération peut, dans les trente jours, faire l'objet d'un recours auprès d'un préfet désigné par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Ont qualité pour recourir les membres du conseil d'agglomération et le comité d'agglomération.

<sup>3</sup> L'article 154 LCo est applicable par analogie.

**Art. 50** Recours d'un membre du comité d'agglomération

<sup>1</sup> L'article 153a LCo s'applique par analogie aux décisions prises à l'encontre d'un membre du comité d'agglomération.

**5 Droit transitoire****Art. 51** Relations avec les formes existantes de collaboration intercommunale

<sup>1</sup> Au moment de sa constitution, l'agglomération peut reprendre tout ou partie des tâches qui font déjà l'objet d'une collaboration intercommunale. Dans cette mesure, elle se substitue aux ententes intercommunales et associations de communes existantes.

**Art. 52** Dispositions transitoires – Agglomérations constituées

<sup>1</sup> Dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil d'Etat fixe le périmètre des agglomérations déjà constituées.

<sup>2</sup> Les agglomérations constituées disposent, dès que le Conseil d'Etat a fixé le périmètre, d'un délai de deux ans pour adapter leur périmètre et leurs statuts, soit par le biais d'une assemblée constitutive au sens de l'article 9 de la présente loi, soit en acceptant de nouvelles communes membres selon l'article 45.

<sup>3</sup> L'assemblée constitutive de l'agglomération concernée peut décider de constituer des cercles électoraux en vue de la première élection des membres du conseil d'agglomération. Il appartiendra ensuite au conseil d'agglomération de décider de la constitution de tels cercles en application de l'article 34 al. 1 let. e de la présente loi.

**Art. 49** Beschlüsse des Agglomerationsrats

<sup>1</sup> Jeder Beschluss des Agglomerationsrats kann innert 30 Tagen mit Beschwerde an eine vom Staatsrat bestimmte Oberamtsperson angefochten werden.

<sup>2</sup> Beschwerdeberechtigt sind die Mitglieder des Agglomerationsrats und der Agglomerationsvorstand.

<sup>3</sup> Artikel 154 GG gilt sinngemäss.

**Art. 50** Beschwerde eines Mitglieds des Agglomerationsvorstands

<sup>1</sup> Artikel 153a GG gilt sinngemäss für Entscheide, die gegen ein Mitglied des Agglomerationsvorstands gefasst werden.

**5 Übergangsrecht****Art. 51** Einbezug der bestehenden Formen der Zusammenarbeit von Gemeinden

<sup>1</sup> Die Agglomeration kann bei ihrer Gründung Aufgaben, die bereits Gegenstand einer Zusammenarbeit von Gemeinden sind, ganz oder teilweise übernehmen. Im Rahmen der übernommenen Aufgaben tritt sie an die Stelle der bestehenden Gemeindeübereinkünfte und Gemeindeverbände.

**Art. 52** Übergangsbestimmungen – Konstituierte Agglomerationen

<sup>1</sup> Innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes legt der Staatsrat den Perimeter der bereits konstituierten Agglomerationen fest.

<sup>2</sup> Sobald der Staatsrat den Perimeter festgelegt hat, verfügen die konstituierten Agglomerationen über eine zweijährige Frist, um ihren Perimeter und ihre Statuten anzupassen, sei dies anhand einer konstituierenden Versammlung im Sinne von Artikel 9 dieses Gesetzes oder indem neue Mitgliedsgemeinden gemäss Artikel 45 dieses Gesetzes aufgenommen werden.

<sup>3</sup> Die konstituierende Versammlung der betroffenen Agglomeration kann beschliessen, für die erste Wahl der Mitglieder des Agglomerationsrats Wahlkreise zu bilden. Der Agglomerationsrat beschliesst anschliessend die Konstituierung solcher Kreise in Anwendung von Artikel 34 Abs. 1 Bst. e dieses Gesetzes.

**Art. 53** Dispositions transitoires – Associations de communes

<sup>1</sup> Les communes qui ont choisi de mettre en œuvre un projet d'agglomération sous la forme d'une association de communes disposent d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi pour adapter leurs statuts conformément à l'article 6.

**II.**

L'acte RSF 115.1 (Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), du 06.04.2001) est modifié comme il suit:

**Art. 46a al. 1** (modifié)

Cercles électoraux communaux et d'agglomération (*titre médian modifié*)

<sup>1</sup> Les communes dotées d'un conseil général et les agglomérations peuvent, par un règlement de portée générale, diviser leur territoire en plusieurs cercles électoraux.

**III.**

L'acte RSF 140.2 (Loi sur les agglomérations (LAgg), du 19.09.1995) est abrogé.

**IV.**

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 53** Übergangsbestimmungen – Gemeindeverbände

<sup>1</sup> Die Gemeinden, die ein Agglomerationsprogramm in Form eines Gemeindeverbands umsetzen wollen, verfügen über eine Frist von zwei Jahren ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, um ihre Statuten gemäss Artikel 6 zu ändern.

**II.**

Der Erlass SGF 115.1 (Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG), vom 06.04.2001) wird wie folgt geändert:

**Art. 46a Abs. 1** (geändert)

Gemeinde- und Agglomerationswahlkreise (*Artikelüberschrift geändert*)

<sup>1</sup> Gemeinden mit einem Generalrat und Agglomerationen können ihr Gebiet mit einem allgemeinverbindlichen Reglement in mehrere Wahlkreise aufteilen.

**III.**

Der Erlass SGF 140.2 (Gesetz über die Agglomerationen (AggG), vom 19.09.1995) wird aufgehoben.

**IV.**

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

**Rapport complémentaire 2020-GC-100**

4 juin 2020

**de la commission parlementaire au Grand Conseil  
accompagnant le projet bis modifiant la loi sur les  
agglomérations (LAgg) [2016-DIAF-31]**

La commission parlementaire ordinaire (CoParl) chargée de l'examen du projet de loi sur les agglomérations transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil le 7 janvier 2020 a l'honneur de vous soumettre des propositions de modification dudit projet. Ces propositions modifiant de manière importante le projet initial et l'évaluation de ses conséquences, et conformément à l'art. 24 al. 3 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC ; RSF 121.1), la CoParl les assortit du présent rapport complémentaire, structuré comme suit :

<b>1</b>	<b>Grandes lignes des propositions de la commission parlementaire (CoParl)</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Elaboration des propositions de la CoParl et du rapport complémentaire</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Motivations des propositions de la CoParl</b>	<b>2</b>
<b>4</b>	<b>Détails des articles</b>	<b>4</b>
4.1	<i>Art. 1</i>	4
4.2	<i>Art. 3</i>	4
4.3	<i>Art. 6</i>	5
4.4	<i>Art. 6bis (nouveau)</i>	5
4.5	<i>Art. 52 (nouveau)</i>	5
4.6	<i>Modification de la LEDP</i>	6
4.7	<i>Modification de la LCo</i>	6
4.8	<i>Modification de la LGCyb</i>	6
4.9	<i>Modification de la LArch</i>	6
<b>5</b>	<b>Incidences des propositions de la CoParl</b>	<b>6</b>
5.1	<i>Incidences en matière de finances et de personnel</i>	6
5.2	<i>Incidences sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes</i>	6
5.3	<i>Conformité au droit supérieur</i>	7
5.4	<i>Conformité au développement durable</i>	7

## 1. Grandes lignes des propositions de la commission parlementaire

Lors de sa première séance, le 6 mars 2020, la commission parlementaire (CoParl) chargée d'examiner le projet de loi sur les agglomérations est entrée en matière sur le projet, mais s'est unanimement déclarée contre le maintien d'une forme institutionnelle spécifique pour les agglomérations, considérant que la forme de l'association de communes, prévue dans la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo ; RSF 140.1) lui serait préférable. Cette proposition entraînait la suppression de l'ensemble de la section 4 du projet de loi du Conseil d'Etat (articles 7 à 50), et l'adaptation des articles des sections 1 à 3, ainsi que l'élaboration de nouvelles dispositions transitoires en lieu et place des articles 51 à 53 du projet du Conseil d'Etat. Consciente de l'urgence de disposer d'une LAgg remaniée dans les prochains mois, notamment dans la perspective de la fusion des communes du Grand Fribourg ou de l'élaboration des projets d'agglomération (PA) de quatrième génération, la CoParl a renoncé à proposer le simple renvoi du projet au Conseil d'Etat et a demandé le soutien de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) pour amender le projet.

## 2. Elaboration des propositions de la CoParl et du rapport complémentaire

En application de l'art. 37 al. 3 LGC, la DIAF a autorisé son secrétaire général ainsi que la coordinatrice cantonale des agglomérations à assister la CoParl pour l'élaboration formelle de ses propositions, sur la base d'un mandat confié au terme de la séance du 6 mars. Ce mandat était le suivant :

- > Les articles 1 à 6 du projet doivent être sauvegardés quant au fond ; une adaptation formelle est possible.
- > La section 4 « Agglomération institutionnelle » doit être supprimée.
- > Un régime transitoire doit être prévu pour le passage de la structure « agglomération institutionnelle » à celle d'une association de communes.

Une proposition de « projet bis » a été transmise à la CoParl le 9 avril 2020, proposition qui a ensuite été présentée à la CoParl lors de sa deuxième séance plénière le 18 mai 2020. Les grandes lignes de cette proposition ont été soutenues par la CoParl et décision a été prise de les accompagner du présent rapport complémentaire. Toujours en application de l'art. 37 LGC, la CoParl a sollicité l'appui du personnel de la DIAF pour l'élaboration du rapport, rapport qu'elle a adopté à l'unanimité lors de sa quatrième séance du 4 juin 2020.

## 3. Motivations des propositions de la CoParl

La LAgg datait de 1995 et instituait, en plus de celui de l'association de communes prévu par la LCo, un modèle unique en Suisse sous la forme d'une entité juridique propre. Destiné à organiser la collaboration intercommunale sur le territoire de plusieurs communes, l'objectif de la loi était l'élaboration de projets d'agglomération afin d'assurer les projets-pilotes institués par la politique fédérale, puis d'obtenir les subventions fédérales issues du Fonds d'infrastructures, puis du fonds FORTA. A cette époque le canton de Fribourg faisait office de précurseur. Aujourd'hui dans le canton et en Suisse, seule l'Agglomération de Fribourg (l'Agglo) est organisée sur le modèle « institutionnel » prévu dans la LAgg, hybride entre l'association de communes et véritable entité régionale qui ferait d'elle un 4<sup>e</sup> échelon institutionnel. Les autres projets d'agglomération présentés à la Confédération sont soit le fait d'associations de communes, soit développés directement par les cantons.

En 2015, le Conseil d'Etat répondait au postulat 2013-GC-69 « Point de situation sur l'agglomération – Avantages et coûts » des députés André Schneuwly et Markus Bapst par le rapport 2014-DIAF-99 qui concluait à un renforcement de l'Agglo et à son élargissement. Les postulants déposèrent alors une motion pour réviser la LAgg en traitant notamment

- > du périmètre - il ne correspond pas aujourd'hui à celui figurant dans la législation fédérale,
- > du bilinguisme - seule la commune de Düdingen est germanophone au sein de l'Agglo,
- > des tâches - en se concentrant sur le minimum, à savoir l'aménagement et la mobilité - et
- > du rôle du préfet - qui ne peut être aujourd'hui membre ni du conseil ni du comité d'agglomération selon l'art. 36 LAgg.

Dans sa réponse à la motion, le Conseil d'Etat recommandait notamment de travailler sur plusieurs modèles en coordination avec les travaux sur la fusion du Grand Fribourg et proposait un périmètre d'extension selon le plan du préfet, uniquement à l'ouest de l'Agglo actuelle et uniquement avec des communes francophones.

La révision de la loi de 1995 est rendue nécessaire par l'évolution de la politique fédérale incitant à une évaluation depuis sa mise en œuvre, mais aussi par le contexte de fusions de communes, dont celle du Grand Fribourg. Dans l'éventualité d'une fusion du Grand Fribourg, l'Agglo devrait dans tous les cas revoir son périmètre, ses tâches ou sa gouvernance. Il apparaît dès lors indispensable de s'interroger sur le maintien de la forme institutionnelle.

Selon l'article 3 de ses statuts, l'Agglo concrétise aujourd'hui sa mission dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la mobilité et de l'environnement. Elle a de plus la particularité d'agir dans les domaines de la promotion culturelle, touristique et économique. En conséquence, elle octroie, au nom des dix communes membres, un mandat aux TPF pour l'offre de transports publics et un autre à Fribourg Tourisme et Région pour l'offre touristique. De plus, elle octroie des subventions culturelles trisannuelles, annuelles et extraordinaires à de nombreux acteurs régionaux d'importance.

Concernant le fonctionnement actuel de l'Agglo, le processus de décision est ralenti par plusieurs facteurs : la désignation des membres des deux organes, pour une partie par les exécutifs communaux et pour l'autre partie par l'assemblée communale ou le conseil général ; l'absence d'indépendance fiscale ; la faible influence sur la mise en œuvre des mesures des projets d'agglomération et une existence institutionnelle propre tirillée entre la défense des intérêts des communes et une véritable politique régionale. Cependant, il faut remarquer que le système actuel fonctionne en tant que tel concernant les projets d'agglomération. Le volet promotion fonctionne aussi mais avec des résultats contrastés selon les domaines.

L'autre agglomération du canton (Mobul) se trouve en Gruyère et présente un bilan très positif.

Si l'on se réfère au droit supérieur, le périmètre actuel de l'Agglo ne correspond pas à la définition de l'annexe 4 de l'Ordonnance fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire dans le trafic routier (OUMin), qui fixe les périmètres des agglomérations dont les PA sont susceptibles de bénéficier d'un financement par le fonds FORTA. Les bases légales fédérales ne fixent pas la forme juridique de l'instance qui dépose un PA, mais exigent qu'elle soit dotée de la personnalité morale de droit public. Il est à noter que ce sont les cantons qui sont les organismes responsables du dépôt auprès de l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

Le projet bis présenté par la CoParl :

1. vise à assurer une base légale au soutien et à l'aide de l'Etat aux mesures spécifiques, mais aussi à son accompagnement des projets d'agglomération, conformément au projet gouvernemental. Comme ce dernier également, il n'entre pas en matière sur un soutien financier au fonctionnement des agglomérations ;
2. supprime le modèle de l'agglomération institutionnelle afin de simplifier la LAgg qui limite dorénavant l'organisation de l'agglomération à un seul modèle, de simplifier également le mode de désignation de ses organes, d'accélérer les processus de décision et d'alléger la structure ;

3. laisse aux communes la compétence de s'organiser elles-mêmes tout en octroyant à l'Etat la possibilité d'intervenir sur le périmètre en cas d'intérêt public prépondérant (conformément à LCo art. 110) ;
4. concentre les tâches des agglomérations sur celles imposées par la législation fédérale, soit uniquement les tâches d'aménagement et de mobilité, une autre association devant être créée pour la prise en charge de tâches supplémentaires s'il n'y a pas unanimité des membres quant à cette prise en charge supplémentaire (conformément à LCo art. 109) ;
5. laisse le libre choix aux associations pour l'application du bilinguisme en fonction de ses membres, tout en relevant l'importance de l'appliquer aussitôt qu'une commune a comme langue officielle une autre langue que celle de la majorité des communes membres ;
6. supprime l'interdiction faite aux préfets de siéger au sein d'un organe de l'agglomération et laisse aux organes de l'agglomération la liberté de choisir leur président ;
7. prévoit les mesures transitoires nécessaires à la transformation de l'Agglo en association de communes en exprimant la volonté que l'entier de ses droits et devoirs soient repris par elle-même ou par d'autres organismes publics ;
8. prévoit en conséquence l'adaptation des autres textes légaux.

Ainsi le projet bis de la CoParl répond aux préoccupations des motionnaires et de celles de la plupart des acteurs s'étant exprimés lors de la consultation quant au soutien de l'Etat aux mesures des projets d'agglomération. S'agissant de l'abrogation de l'agglomération institutionnelle, des tâches attribuées aux agglomérations et à leurs périmètres, du bilinguisme et du rôle du préfet, le projet bis permet la mise en place d'une entité à même d'élaborer et de mettre en œuvre les PA actuels et futurs, tout en sauvegardant l'autonomie communale. Il tient en outre compte des préparatifs de la fusion du Grand Fribourg, sans porter atteinte au fonctionnement ou au développement des autres agglomérations présentes sur le territoire fribourgeois, déjà constituées ou en cours de constitution. De plus, le projet bis anticipe, par sa simplification, les prochaines discussions sur la modification de la LCo ou celle de la future loi sur la mobilité, sur l'organisation territoriale cantonale ou encore sur les plans directeurs régionaux.

## **4. Détails des articles**

### **4.1 Art. 1**

La CoParl propose de lier expressément la LAgg aux dispositions fédérales relatives à l'élaboration des projets d'agglomération (PA). La modification de l'art. 1 al. 1 reprend ainsi explicitement la terminologie fédérale en la matière : loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et son ordonnance ainsi que les Directives du 30 janvier 2020 du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication. La section 4 étant supprimée, l'art. 1 al. 2 let. c disparaît. La lettre b est quant à elle modifiée, là aussi pour suivre au mieux la terminologie fédérale.

### **4.2 Art. 3**

Le nouvel alinéa 2 de l'art. 3 renvoie expressément à l'art. 27 al. 2 de la loi du 2 décembre 2018 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC ; RSF 710.1). Cette disposition prévoit que, pour des motifs répondants à des intérêts cantonaux prépondérants, le Conseil d'Etat peut se substituer à l'organisme responsable pour établir un PA ou une partie de celui-ci. Il s'agit ici de rappeler cette possibilité donnée par la LATEC au Conseil d'Etat, qui permet d'écarter tout risque d'un blocage lors de l'élaboration d'un PA au niveau local. Cette disposition revêt notamment de l'importance pour la phase transitoire durant laquelle l'Agglomération de Fribourg, seule entité ayant opté pour la forme

juridique spécifique prévue par l'actuelle LAgg, se muera en association de communes. Il convient de rappeler que le PA de quatrième génération (PA4) devra être finalisé pour le 15 juin 2021, respectivement pour le 15 septembre 2021<sup>1</sup>. Il apparaît donc nécessaire de préciser l'autorité compétente dans l'hypothèse, non souhaitée, d'un blocage institutionnel ne permettant pas à Agglomération de Fribourg (sous la forme actuelle ou sous celle d'une association de communes en fonction du calendrier de la période transitoire) de finaliser son PA4.

#### **4.3 Art. 6**

L'alinéa 1 de l'art. 6 est reformulé suite à la disparition de la forme de l'agglomération institutionnelle. Pour les agglomérations situées exclusivement sur le territoire du canton de Fribourg, seule la forme de l'association de communes sera ainsi possible (sous réserve de la lettre b, voir ci-dessous). L'alinéa 2 apporte des précisions quant à la situation des agglomérations englobant des communes de plusieurs cantons (let. a), en reprenant l'art. 132 al. 2 LCo, qui prévoit que le Conseil d'Etat convient avec les cantons intéressés des règles applicables dans ce cas. La lettre b porte quant à elle sur la situation particulière d'une commune centre d'une agglomération qui pourrait être amenée à élaborer seule un PA. Cette situation, prévue par la législation fédérale, pourrait par exemple se présenter en cas d'aboutissement du projet de fusion des communes du Grand Fribourg ou de celle des communes de la Gruyère.

#### **4.4 Art. 6bis (nouveau)**

Le nouvel article 6bis vient combler une lacune provoquée par la suppression de l'ancien article 17 du projet du Conseil d'Etat. Celui prévoyait notamment l'obligation pour l'agglomération institutionnelle de compter parmi ses tâches celles couvertes par les dispositions fédérales sur les PA (art. 17 al. 3). L'ancien article 6 renvoyait à cet article et le déclarait applicable par analogie aux associations de communes élaborant un PA. Les autres articles dont l'ancien article 6 qui prévoyait l'application par analogie (soit les articles 16, 17, 18, 27 al. 2 et 43 du projet initial du Conseil d'Etat) sont pour l'essentiel couverts par les dispositions générales relatives aux associations de communes prévues dans la LCo. Outre les tâches obligatoires couvertes par les dispositions fédérales sur les projets d'agglomération, l'association de communes responsable pourra se charger d'autres tâches. Dans ce cas, les dispositions de la LCo relatives aux associations de communes s'appliqueront. Toutes les communes membres devront ainsi participer à toutes les tâches de l'association (art. 109 al. 2 LCo<sup>2</sup>, basé sur l'art. 134 al. 2 Cst.<sup>3</sup>), les statuts de l'association, y compris ses tâches, devront être acceptés par toutes les communes intéressées (art. 109bis al. 1 LCo<sup>4</sup>), et la reprise d'une nouvelle tâche devra être acceptée par les communes à l'unanimité (art. 113 al. 1bis LCo<sup>5</sup>).

#### **4.5 Art. 52 (nouveau)**

Le nouvel article 52 – qui deviendra en principe l'article 8 de la loi – remplace les anciens articles 52 et 53 précisant les dispositions transitoires. Il reprend le calendrier prévu par le projet initial : le Conseil d'Etat disposera de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi pour fixer le périmètre des entités en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets d'agglomération. Les communes comprises dans ces périmètres auront ensuite deux ans pour adopter les statuts d'une

---

<sup>1</sup> Eu égard à la situation sanitaire, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) a accepté que les cantons et les agglomérations qui en feraient la demande, puissent déposer leur PA4 jusqu'au 15 septembre 2021.

<sup>2</sup> « Une association peut avoir pour but l'accomplissement de plusieurs tâches (association à buts multiples). Toutes les communes membres doivent participer à toutes les tâches de l'association. »

<sup>3</sup> « Les communes peuvent s'associer pour l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches. Elles doivent adhérer à tous les buts de l'association ».

<sup>4</sup> « Les statuts doivent être acceptés par toutes les communes intéressées ».

<sup>5</sup> « Toutefois, l'unanimité est requise pour la reprise d'une nouvelle tâche par l'association. L'article 110 demeure réservé ».

association de communes (dans le cas de l'Agglomération de Fribourg), ou pour adapter les statuts existants (dans le cas de Mobul, déjà instituée sous la forme d'une association de communes). Les communes concernées pourront naturellement choisir d'instituer plusieurs associations distinctes, par exemple sur des périmètres différents, pour reprendre les tâches des entités actuelles, sous réserve de l'art. 110 LCo. L'alinéa 3 rappelle la compétence du Conseil d'Etat de se substituer aux communes concernées en cas d'échec, passé ce délai (voir le commentaire de l'article 2 ci-dessus).

#### **4.6 Modification de la LEDP**

L'introduction d'un nouvel article 46a al. 1 à la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques, qui prévoyait la possibilité pour une agglomération institutionnelle de se diviser en plusieurs cercles électoraux est devenue sans objet, elle est donc abandonnée.

L'article 1 alinéa 2 et l'article 10 alinéa 3 sont quant à eux modifiés pour faire disparaître les mentions de l'agglomération à laquelle la LEDP s'appliquait également par analogie.

#### **4.7 Modification de la LCo**

L'article 107 al. 2bis LCo prévoyait la possibilité pour les communes de se constituer en agglomération, possibilité supprimée avec l'abandon de la forme institutionnelle spécifique de l'agglomération. L'art. 107 al. 2bis est donc abrogé.

L'art. 107bis LCo, portant sur les conférences régionales, est modifié dans le sens de la suppression, pour ces dernières, de la possibilité de préparer la constitution d'une agglomération.

#### **4.8 Modification de la LGCyb**

La loi du 2 novembre 2016 sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb ; RSF 17.4) mentionne l'agglomération à ses articles 5 alinéa 1 et 20 alinéa 1. Ces mentions sont supprimées, les dispositions concernées restant valables pour les associations de communes.

#### **4.9 Modification de la LArch**

Pour les mêmes raisons, les articles 10 et 13 de la loi du 10 septembre 2015 sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch ; RSF 17.6) sont modifiés.

### **5. Incidences des propositions de la CoParl**

#### **5.1 Incidences en matière de finances et de personnel**

Les propositions de la CoParl ne portant que sur la forme institutionnelle des organismes responsables de l'élaboration et la mise en œuvre des PA, leurs conséquences financières sont les mêmes que celles du projet initial, telles que présentées dans le message 2016-DIAF-31. La transformation de l'Agglomération de Fribourg en association de communes ne devrait notamment pas avoir d'influence financière notable sur les communes membres (à périmètre égal), les tâches actuellement assumées par l'Agglomération de Fribourg étant, par hypothèse, reprises par la future association ou par la future commune issue de la fusion du Grand Fribourg. Il appartiendra à la nouvelle structure de déterminer les modalités de reprises des obligations de l'Agglomération de Fribourg, y compris s'agissant du personnel de cette dernière.

#### **5.2 Incidences sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes**

Les propositions de la CoParl n'ont pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

### **5.3 Conformité au droit supérieur**

Tout comme le projet initial, les propositions de la CoParl sont conformes aux Constitutions fédérale et cantonale ainsi qu'à la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985 (RS 0.102).

### **5.4 Conformité au développement durable**

Les propositions de la CoParl ont les mêmes incidences que le projet initial en matière de développement durable. La clarification et la simplification des formes institutionnelles disponibles pour la collaboration au niveau supra-communal sont par ailleurs à relever.

---

**Ergänzender Bericht 2020-GC-100**

4. Juni 2020

**der parlamentarischen Kommission an den Grossen Rat  
zum Antrag der parlamentarischen Kommission (project bis) zur Änderung  
des Gesetzes über die Agglomerationen (AggG) [2016-DIAF-31]**

Die ordentliche parlamentarische Kommission (OK), die mit der Prüfung des Gesetzesentwurfs über die Agglomerationen, der dem Grossen Rat am 7. Januar 2020 vom Staatsrat übermittelt wurde, beauftragt ist, unterbreitet Ihnen Anträge zur Änderung dieses Entwurfs. Mit diesen Anträgen erfährt der ursprüngliche Entwurf und die Schätzung von dessen Auswirkungen bedeutende Änderungen, und gemäss Artikel 24 Abs. 3 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1), fügt die OK diesen zusätzlichen Bericht bei, der wie folgt gegliedert ist:

<b>1. Übersicht über die Anträge der OK</b>	<b>2</b>
<b>2. Ausarbeitung der Vorschläge der OK und des ergänzenden Berichts</b>	<b>2</b>
<b>3. Begründungen für die Anträge der OK</b>	<b>2</b>
<b>4. Kommentar zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>4</b>
4.1 Art. 1	4
4.2 Art. 3	5
4.3 Art. 6	5
4.4 Art. 6bis (neu)	5
4.5 Art. 52 (neu)	6
4.6 Änderung des PRG	6
4.7 Änderung des GG	6
4.8 Änderung des E-GovSchG	6
4.9 Änderung des ArchG	6
<b>5. Auswirkungen der Vorschläge der OK</b>	<b>7</b>
5.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen	7
5.2 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	7
5.3 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht	7
5.4 Übereinstimmung mit der nachhaltigen Entwicklung	7

## 1. Übersicht über die Anträge der OK

Die OK, die mit der Prüfung des Gesetzesentwurfs über die Agglomerationen beauftragt wurde, trat in ihrer ersten Sitzung am 6. März 2020 auf den Entwurf ein, sprach sich jedoch einstimmig gegen die Beibehaltung einer spezifischen institutionellen Form für die Agglomerationen aus, weil sie der Meinung war, dass die Form der Gemeindeverbände, die im Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1) vorgesehen ist, vorzuziehen sei. Dieser Antrag zog die Streichung des gesamten Abschnitts 4 des Entwurfs des Staatsrats (Artikel 7–50) und die Anpassung der Artikel der Abschnitte 1–3 sowie die Ausarbeitung neuer Übergangsbestimmungen anstelle der Artikel 51–53 des Entwurfs des Staatsrats nach sich. Im Bewusstsein, dass in den kommenden Monaten ein revidiertes AggG zur Verfügung stehen muss, insbesondere im Hinblick auf den Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs oder die Ausarbeitung der Agglomerationsprojekte der vierten Generation (AP), hat die OK darauf verzichtet, die einfache Rückweisung des Entwurfs an den Staatsrat zu beantragen, und die Direktion für Institutionen, Land- und Forstwirtschaft (ILFD) um Unterstützung bei der Änderung des Entwurfs gebeten.

## 2. Ausarbeitung der Vorschläge der OK und des ergänzenden Berichts

Gemäss Art. 37 Abs. 3 GRG ermächtigte die ILFD ihren Generalsekretär und die kantonale Koordinatorin für die Agglomerationen, die OK auf der Grundlage eines am Ende der Sitzung vom 6. März erteilten Auftrags bei der formellen Ausarbeitung ihrer Vorschläge zu unterstützen. Dieser Auftrag lautete wie folgt:

- > Die Artikel 1 bis 6 des Entwurfs müssen materiell gesichert werden; eine formale Anpassung ist möglich.
- > Der Abschnitt 4 «Institutionelle Agglomeration» muss gestrichen werden.
- > Für den Übergang von der Struktur der «institutionellen Agglomeration» zur Struktur eines Gemeindeverbandes muss eine Übergangsregelung vorgesehen werden.

Ein Antrag für ein «projet bis» wurde der OK am 9. April 2020 überwiesen; der Antrag wurde der OK an ihrer zweiten Plenarsitzung am 18. Mai 2020 vorgestellt. Die Schwerpunkte dieses Antrags wurden von der parlamentarischen Kommission unterstützt, und es wurde entschieden, dem Antrag diesen ergänzenden Bericht beizufügen. In Anwendung von Art. 37 GRG ersuchte die OK für die Ausarbeitung des Berichts um die Unterstützung von Seiten des Personals der ILFD; sie nahm den Bericht in ihrer vierten Sitzung am 4. Juni 2020 einstimmig an.

## 3. Begründungen für die Anträge der OK

Das AggG stammt aus dem Jahr 1995 und institutionalisierte zusätzlich zum Gemeindeverband, der im GG vorgesehen war, in der Form einer eigenen rechtlichen Einheit (die institutionelle Agglomeration) ein Unikum in der Schweiz. Das Ziel des Gesetzes war es, die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit auf dem Gebiet mehrerer Gemeinden zu organisieren und somit Agglomerationsprojekte zu entwickeln, um die vom Bund geschaffenen Pilotprojekte sicherzustellen und Bundesbeiträge aus dem Infrastrukturfonds und dann aus dem NAF-Fonds zu erhalten. Der Kanton Freiburg fungierte damals als Vorreiter. Heute ist im Kanton und in der Schweiz nur die Agglomeration Freiburg (die Agglo) nach dem «institutionellen» Modell gemäss AggG organisiert, einer Mischform zwischen einem Gemeindeverband und einer echten regionalen Einheit, die sie zu einer 4. institutionellen Ebene machen würde. Die übrigen beim Bund eingereichten Agglomerationsprojekte werden entweder von Gemeindeverbänden oder direkt von den Kantonen entwickelt.

2015 antwortet der Staatsrat auf das Postulat 2013-GC-69 «Standortbestimmung Agglomeration - Nutzen und Kosten» der Grossräte André Schneuwly und Markus Bapst mit dem Bericht 2014-DIAF-

99, der die Schlussfolgerung enthielt, die Agglo zu stärken und zu erweitern. Die Verfasser des Postulats reichten dann eine Motion ein, mit der sie forderten, dass das AggG revidiert wird und insbesondere folgende Punkte behandelt werden:

- > der Perimeter: er entspricht derzeit nicht dem von der Bundesgesetzgebung vorgegebenen Perimeter;
- > die Zweisprachigkeit: die Gemeinde Düdingen ist innerhalb der Agglo die einzige deutschsprachige Gemeinde;
- > die Aufgaben: Konzentration auf das Minimum, nämlich Planung und Mobilität;
- > die Rolle des Oberamtmannes: er darf gemäss Artikel 36 AggG derzeit weder Mitglied des Agglomerationsrats noch des Agglomerationsvorstands sein.

In seiner Antwort auf die Motion empfahl der Staatsrat, in Koordination mit den Arbeiten für den Zusammenschluss Grossfreiburgs an verschiedenen Modellen zu arbeiten, und schlug einen Erweiterungsperimeter gemäss Plan des Oberamtmanns vor, der nur den Westen der Agglo betraf und in dem sich nur französischsprachige Gemeinden befanden.

Die Revision des Gesetzes von 1995 wurde durch die Entwicklung der Bundespolitik, die seit der Umsetzung des Gesetzes zu einer Evaluation geführt hatte, aber auch vor dem Hintergrund von Gemeindezusammenschlüssen, unter anderem von Grossfreiburg, notwendig. Im Falle eines Zusammenschlusses Grossfreiburgs müsste die Agglo in jedem Fall ihren Perimeter, ihre Aufgaben und ihre Führung überprüfen. Es scheint daher notwendig, zu überlegen, ob die institutionelle Form beibehalten werden soll.

Gemäss Artikel 3 ihrer Statuten konkretisiert die Agglo heute ihren Auftrag in den Bereichen Raumplanung, Mobilität und Umwelt. Ihre Statuten kennen auch die Besonderheit, dass sie in der Kultur-, der Tourismus- und der Wirtschaftsförderung tätig ist. Folglich erteilt sie im Namen der zehn Mitgliedsgemeinden für das Angebot des öffentlichen Verkehrs einen Auftrag an die TPF und für das touristische Angebot einen Auftrag an Fribourg Tourisme et Région. Darüber hinaus vergibt sie dreijährlich, jährlich und ausserordentlich Kultursubventionen an zahlreiche wichtige regionale Akteure.

Was die derzeitige Funktionsweise der Agglo betrifft, so wird der Entscheidungsprozess durch mehrere Faktoren verlangsamt: die Ernennung der Mitglieder der beiden Organe, zum Teil durch die Gemeindeexekutiven und zum Teil durch die Gemeindeversammlung oder den Generalrat, der Mangel der steuerlichen Unabhängigkeit, der schwache Einfluss auf die Umsetzung der Massnahmen von Agglomerationsprojekten und eine eigene institutionelle Existenz, die zwischen der Verteidigung der Interessen der Gemeinden und einer echten Regionalpolitik hin- und hergerissen ist. Jedoch ist anzumerken, dass das derzeitige System als solches für Agglomerationsprojekte funktioniert. Die Komponente Förderung funktioniert ebenfalls, aber je nach Bereich mit unterschiedlichen Ergebnissen.

Die andere Agglomeration des Kantons (Mobul) liegt im Greyerzbezirk und weist eine sehr positive Bilanz auf.

Wird die Situation aus der Sicht des übergeordneten Rechts betrachtet, so entsprechen die heutigen Grenzen der Agglo nicht der Definition im Anhang 4 der Verordnung des Bundes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassenverkehr zweckgebundener Mittel (MinVV), in dem die Grenzen der Agglomerationen, deren AP für eine Finanzierung aus dem NAF-Fonds in Frage kommen, festgelegt werden. Die Rechtsgrundlagen des Bundes bestimmen nicht die Rechtsform der Stelle, die ein AP einreicht, sondern verlangen, dass diese über eine öffentlich-rechtliche Rechtspersönlichkeit verfügt. Anzumerken ist dabei, dass für die Einreichung beim Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) die Kantone zuständig sind.

Das von der OK präsentierte projet bis:

1. zielt darauf ab, eine rechtliche Grundlage für die staatliche Unterstützung und Hilfe für spezifische Massnahmen zu schaffen, aber auch die Begleitung der Agglomerationsprojekte gemäss dem Entwurf der Regierung sicherzustellen. Genauso wie Letzterer tritt es nicht auf die finanzielle Unterstützung für das Funktionieren von Agglomerationen ein;
2. schafft das institutionelle Agglomerationsmodell ab, um das AggG, das sich von nun an nur noch auf ein einziges Organisationsmodell der Agglomeration beschränkt, zu vereinfachen, auch um die Methode zur Ernennung ihrer Organe zu vereinfachen, den Entscheidungsprozess zu beschleunigen und die Struktur zu vereinfachen;
3. überlässt den Gemeinden die Zuständigkeit, sich selbst zu organisieren, während dem Staat die Möglichkeit eingeräumt wird, bei überwiegendem öffentlichen Interesse beim Perimeter einzugreifen (gemäss Art. 110 GG);
4. konzentriert die Aufgaben der Agglomerationen auf die in der Bundesgesetzgebung vorgeschriebenen Aufgaben, d. h. nur diejenigen der Planung und der Mobilität, wobei ein weiterer Verband gegründet wird, der zusätzliche Aufgaben übernimmt, wenn die Mitglieder nicht einstimmig beschliessen, zusätzliche Aufgaben zu übernehmen (gemäss Art. 109 GG);
5. stellt es den Verbänden frei, je nach Mitgliedern die Zweisprachigkeit anzuwenden, wobei es darauf hinweist, wie wichtig es ist, diese anzuwenden, sobald eine Gemeinde als Amtssprache eine andere Sprache als diejenige der Mehrheit der Mitgliedsgemeinden hat;
6. hebt das Verbot für Oberamtswähler auf, in einem Organ der Agglomeration Einsitz zu nehmen, und überlässt es den Organen der Agglomeration, ihre Präsidentin oder ihren Präsidenten zu wählen;
7. sieht die für die Umwandlung der Agglo in einen Gemeindeverband erforderlichen Übergangsbestimmungen vor und bringt die Absicht, dass alle ihre Rechte und Pflichten diesem Verband oder von anderen öffentlichen Einrichtungen übernommen werden, zum Ausdruck;
8. sieht in der Folge Anpassungen anderer Erlassentexte vor.

Damit stellt das projet bis der OK auch eine Antwort auf die Befürchtungen der Motionäre sowie auf diejenigen der Mehrheit der Akteure, die sich anlässlich der Vernehmlassung dazu äusserten, dar, was die Unterstützung des Staates hinsichtlich der Massnahmen für Agglomerationsprojekte betrifft. Was die Abschaffung der institutionellen Agglomeration, die Aufgaben, die den Agglomerationen und ihrem Perimeter zugewiesen werden, die Zweisprachigkeit und die Rolle des Oberamtmannes betrifft, ermöglicht das projet bis die Schaffung einer Instanz, die in der Lage ist, unter Wahrung der Gemeindeautonomie gegenwärtige und zukünftige AP zu entwickeln und umzusetzen. Es berücksichtigt auch die Vorbereitungen für den Zusammenschluss Grossfreiburgs, ohne das Funktionieren oder die Entwicklung der anderen Agglomerationen auf dem Gebiet des Kantons Freiburg zu beeinträchtigen, die sich bereits konstituiert haben oder im Begriff sind, sich zu konstituieren. Zudem nimmt das projet bis dank seiner Vereinfachungen die bevorstehenden Diskussionen über die Änderung des GG und des künftigen Mobilitätsgesetzes, über die kantonale Gebietsorganisation und über regionale Richtpläne vorweg.

## **4. Kommentar zu den einzelnen Artikeln**

### **4.1 Art. 1**

Die OK schlägt vor, das AggG ausdrücklich mit den Bestimmungen des Bundes zur Entwicklung von Agglomerationsprojekten (AP) abzustimmen. In der Änderung von Abs. 1 wird ausdrücklich die Terminologie des Bundes in diesem Bereich übernommen: Bundesgesetz über die Verwendung der

zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel und die dazugehörige Verordnung sowie die Richtlinien des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 30. Januar 2020. Da Abschnitt 4 gestrichen wird, verschwindet Artikel 1 Abs. 2 Bst. c. Buchstabe b wird ebenfalls geändert, um der Terminologie des Bundes so genau wie möglich zu folgen.

#### **4.2 Art. 3**

Der neue Artikel 3 Abs. 2 verweist nun ausdrücklich auf Artikel 27 Abs. 2 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG; SGF 710.1) vom 2. Dezember 2018. Dort wird bestimmt, dass der Staatsrat aus Gründen überwiegender kantonaler Interessen an die Stelle des zuständigen Organs treten kann, um ein AP oder einen Teil davon zu erstellen. Es geht hier darum, an diese Möglichkeit zu erinnern, die das RPBG dem Staatsrat einräumt und die es ermöglicht, bei der Ausarbeitung eines AP auf lokaler Ebene jedes Risiko einer Blockierung zu vermeiden. Diese Bestimmung ist für die Übergangsphase, in der die Agglomeration Freiburg, die sich als einzige für die im geltenden AggG vorgesehene spezifische institutionelle Rechtsform entschieden hat, in einen Gemeindeverband umgewandelt wird, von besonderer Bedeutung. Es sei daran erinnert, dass die AP (AP4) der vierten Generation bis zum 15. Juni 2021 bzw. 15. September 2021<sup>1</sup> abgeschlossen sein müssen. Für den unerwünschten Fall einer institutionellen Blockade, welche die Agglomeration Freiburg (in deren jetziger Form oder in Form eines Gemeindeverbands, je nach Zeitplan der Übergangszeit) daran hindern würde, ihr AP4 abzuschliessen, scheint es daher notwendig, die zuständige Behörde zu bestimmen.

#### **4.3 Art. 6**

Artikel 6 Abs. 1 wird aufgrund des Wegfalls der institutionellen Agglomeration neu formuliert. Für Agglomerationen, die ausschliesslich auf dem Territorium des Kantons Freiburg liegen, ist somit nur noch die Form des Gemeindeverbandes möglich (unter Vorbehalt von Buchstabe b, siehe unten). In Absatz 2 wird die Situation von Agglomerationen, die Gemeinden mehrerer Kantone umfassen (Bst. a), geklärt, indem Artikel 132 Abs. 2 GG wiederholt wird, der bestimmt, dass der Staatsrat mit den betroffenen Kantonen die in solchen Fällen anwendbaren Regeln vereinbart. Bst. b bezieht sich auf die besondere Situation einer Zentrumsgemeinde einer Agglomeration, die unter Umständen ein eigenes AP lanciert. Diese in der Gesetzgebung des Bundes vorgesehene Situation könnte zum Beispiel bei einem erfolgreichen Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs oder des Greyerzbezirks eintreten.

#### **4.4 Art. 6bis (neu)**

Der neue Artikel 6bis füllt eine Lücke, die durch die Streichung des früheren Artikels 17 des Entwurfs des Staatsrates entstanden ist. Dieser sah für die institutionelle Agglomeration die Verpflichtung vor, zu den Aufgaben diejenigen zu zählen, die in der Gesetzgebung des Bundes über die AP vorgesehen werden (Art. 17 Abs. 3). Der ehemalige Artikel 6 verwies auf diesen Artikel und erklärte, dass er sinngemäss für Gemeindeverbände, die ein AP entwickeln, gilt. Die übrigen Artikel, darunter der frühere Artikel 6, der die sinngemässe Anwendung bestimmte (d. h. die Art. 16, 17, 18, 27 Abs. 2 und 43 des ursprünglichen Entwurfs des Staatsrats), werden im Wesentlichen von den allgemeinen Bestimmungen über Gemeindeverbände im GG abgedeckt. Neben den obligatorischen Aufgaben, die von Bestimmungen des Bundes über Agglomerationsprojekte abgedeckt werden, kann der zuständige Gemeindeverband weitere Aufgaben übernehmen. In diesem Fall gelten die Bestimmungen des GG über Gemeindeverbände. Alle Mitgliedsgemeinden müssen an allen Aufgaben des Verbands

---

<sup>1</sup> Angesichts der aktuellen Gesundheitssituation, hat sich das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) bereit erklärt, Kantonen und Agglomerationen, die dies wünschen, bis zum 15. September 2021 die Möglichkeit einzuräumen, ihr AP4 einzureichen.

mitwirken (Art. 109 Abs. 2 GG<sup>2</sup>, gestützt auf Art. 134 Abs. 2 KV<sup>3</sup>), die Statuten des Verbands, einschliesslich seiner Aufgaben, müssen von allen betroffenen Gemeinden angenommen werden (Art. 109bis Abs. 1 GG<sup>4</sup>), und die Übernahme einer neuen Aufgabe muss von den Gemeinden einstimmig angenommen werden (Art. 113 Abs. 1bis GG<sup>5</sup>).

#### **4.5 Art. 52 (neu)**

Der neue Artikel 52 – der im Prinzip zu Artikel 8 des Gesetzes wird – ersetzt die früheren Artikel 52 und 53, in denen die Übergangsbestimmungen festgelegt werden. Er folgt dem Zeitplan des ursprünglichen Entwurfs: Der Staatsrat verfügt ab Inkrafttreten des Gesetzes über eine Frist von zwei Jahren, um den Perimeter der für die Vorbereitung und Durchführung von Agglomerationsprojekten zuständigen Einheiten festzulegen. Die Gemeinden innerhalb dieser Perimeter haben dann zwei Jahre Zeit, um die Statuten eines Gemeindeverbandes zu verabschieden (im Fall der Agglomeration Freiburg) oder die bestehenden Statuten anzupassen (im Fall von Mobul, das bereits als Gemeindeverband gegründet wurde). Die betroffenen Gemeinden können sich natürlich dafür entscheiden, mehrere getrennte Verbände zu gründen, zum Beispiel in verschiedenen Perimetern, um die Aufgaben der derzeitigen Einheiten zu übernehmen, wobei Artikel 110 GG vorbehalten bleibt. In Absatz 3 wird auf die Zuständigkeit des Staatsrates, im Falle einer Uneinigkeit nach Ablauf dieser Frist, an die Stelle der betroffenen Gemeinden zu treten (siehe den Kommentar zu Art. 2 weiter oben), hingewiesen.

#### **4.6 Änderung des PRG**

Die Einführung eines neuen Artikels 46a Abs. 1 in das Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte, in dem die Möglichkeit der Aufteilung einer institutionellen Agglomeration in mehrere Wahlkreise vorgesehen wird, ist gegenstandslos geworden und wird daher aufgegeben.

Artikel 1 Abs. 2 und 10 Abs. 3 werden geändert, um die Verweise auf die Agglomeration zu streichen, für die das PRG ebenfalls sinngemäss gilt.

#### **4.7 Änderung des GG**

In Artikel 107 Abs. 2bis GG war die Möglichkeit für Gemeinden vorgesehen, eine Agglomeration zu bilden, eine Möglichkeit, die mit dem Verzicht auf die spezifische institutionelle Form der Agglomeration abgeschafft wurde. Artikel 107 Abs. 2 wird deshalb aufgehoben.

Artikel 107bis GG zu den Regionalkonferenzen wird in dem Sinn geändert, dass die Möglichkeit der Regionalkonferenzen, die Bildung einer Agglomeration vorzubereiten, gestrichen wird.

#### **4.8 Änderung des E-GovSchG**

Im Gesetz vom 2. November 2016 über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG; SGF 17.4) wird die Agglomeration in den Artikeln 5 Abs. 1 und 20 Abs. 1 erwähnt. Diese Erwähnungen werden gestrichen, die betroffenen Bestimmungen bleiben für die Gemeindeverbände gültig.

#### **4.9 Änderung des ArchG**

Aus den gleichen Gründen werden die Artikel 10 und 13 des Gesetzes vom 10. September 2015 über die Archivierung und das Staatsarchiv (ArchG; SFR 17.6) geändert.

---

<sup>2</sup> «Ein Verband kann die Erfüllung mehrerer Aufgaben zum Zweck haben (Mehrzweckverband). Alle Mitgliedsgemeinden müssen sich an sämtlichen Aufgaben des Verbands beteiligen».

<sup>3</sup> «Die Gemeinden können sich für die Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben zusammenschliessen. Sie müssen sich an sämtlichen Aufgaben des Gemeindeverbandes beteiligen».

<sup>4</sup> «Die Statuten müssen von allen beteiligten Gemeinden angenommen werden».

<sup>5</sup> «Einstimmigkeit ist jedoch erforderlich, wenn der Verband eine neue Aufgabe übernehmen soll. Der Artikel 110 bleibt vorbehalten.».

## **5. Auswirkungen der Vorschläge der OK**

### **5.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Da die Vorschläge der OK nur die institutionelle Form der für die Entwicklung und Umsetzung von AP verantwortlichen Organe betreffen, sind ihre finanziellen Folgen die gleichen wie die des ursprünglichen Entwurfs, d. h. wie sie in der Botschaft 2016-DIAF-31 dargelegt werden. Insbesondere sollte die Umwandlung der Agglomeration Freiburg in einen Gemeindeverband keinen wesentlichen finanziellen Einfluss auf die Mitgliedsgemeinden (bei gleichem Perimeter) haben, da die derzeit von der Agglomeration Freiburg erfüllten Aufgaben hypothetisch vom künftigen Gemeindeverband oder von der künftigen Gemeinde, die aus dem Zusammenschluss Grossfreiburgs hervorgeht, übernommen werden. Es wird Aufgabe der neuen Struktur sein, die Einzelheiten zur Übernahme der Verpflichtungen der Agglomeration Freiburg, einschliesslich deren Personals, festzulegen.

### **5.2 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden**

Die Vorschläge der parlamentarischen Kommission haben keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

### **5.3 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht**

Die Vorschläge der OK stehen wie der ursprüngliche Entwurf im Einklang mit der Bundesverfassung und der Verfassung des Kantons Freiburg sowie mit der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung vom 15. Oktober 1985 (SR 0.102).

### **5.4 Übereinstimmung mit der nachhaltigen Entwicklung**

Die Vorschläge der OK haben die gleichen Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung wie der ursprüngliche Entwurf. Ausserdem sei auch auf die Klärung und Vereinfachung der institutionellen Formen, die für die Zusammenarbeit auf gemeindeübergreifender Ebene zur Verfügung stehen, hingewiesen.

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DIAF-31

**Projet de loi:  
Modification de la loi sur les agglomérations***Propositions de la commission ordinaire CO-2020-002**Présidence* : Laurent Dietrich*Membres* : Jean Bertschi, Adrian Brügger, Nicolas Bürgisser, Christian Ducotterd, Chantal Müller, Benoît Piller, André Schneuwly, Esther Schwaller-Merkle, Thierry Steiert, Jean-Daniel WichtEntrée en matière

La Commission propose tacitement au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

**I****Art. 1**

<sup>1</sup> La présente loi a pour but de promouvoir la collaboration ~~intercommunale~~ à l'échelon des agglomérations horizontale et verticale des espaces fonctionnels définis dans les dispositions fédérales en matière de projets d'agglomération.

<sup>2</sup> Elle définit:

- a) le soutien à apporter par l'Etat aux projets d'agglomération;
- b) les formes des organismes responsables chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets d'agglomération de collaboration intercommunale permettant d'élaborer des projets d'agglomération et de gérer des agglomérations non institutionnelles ;

Anhang

GROSSER RAT

2016-DIAF-31

**Gesetzesentwurf:  
Änderung des Agglomerationsgesetzes***Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-002**Präsidium*: Laurent Dietrich*Mitglieder*: Jean Bertschi, Adrian Brügger, Nicolas Bürgisser, Christian Ducotterd, Chantal Müller, Benoît Piller, André Schneuwly, Esther Schwaller-Merkle, Thierry Steiert, Jean-Daniel WichtEintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

**I****Art. 1**

**A1** Dieses Gesetz hat den Zweck, ~~die Zusammenarbeit von Gemeinden auf Ebene der Agglomerationen~~ die horizontale und vertikale Zusammenarbeit der in den Bestimmungen des Bundes im Bereich Agglomerationsprogramme festgelegten funktionalen Räume zu fördern.

<sup>2</sup> Es legt fest:

- a) die Unterstützung des Staates für Agglomerationsprogramme;
- b) die Formen der für die Ausarbeitung und Umsetzung von Agglomerationsprogrammen zuständigen Trägerschaften der interkommunalen Zusammenarbeit, welche die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen und den Umgang mit nicht institutionellen Agglomerationen ermöglichen;

e) ~~la constitution, les tâches et compétences, l'organisation, les statuts, le régime financier et la surveillance des agglomérations institutionnelles.~~

### Art. 3 ~~Accompagnement des projets d'agglomération~~

<sup>1</sup> ~~L'Etat est associé aux travaux des organismes chargés de l'élaboration, de la mise en œuvre ainsi que du suivi des études et des mesures bénéficiant d'un soutien financier.~~

<sup>2</sup> ~~Les dispositions de l'article 27 al. 2 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions demeurent réservées.~~

### **3 Formes de collaboration intercommunale Organismes responsables**

#### Art. 6 ~~Formes des organismes responsables~~

<sup>1</sup> ~~Pour élaborer et mettre en œuvre un projet d'agglomération, les communes se constituent en association de communes au sens des articles 109 et suivants de la loi cantonale sur les communes qui n'entendent pas se constituer en agglomération institutionnelle au sens de la section 4 coopèrent sous la forme d'une collaboration intercommunale au sens des articles 107 et suivants LCo. Les articles 16, 17, 18, 27 al. 2 et 43 sont applicables par analogie.~~

<sup>2</sup> ~~Le Conseil d'Etat peut, en outre, autoriser :~~

- a) ~~un organisme intercantonal à se charger de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un projet d'agglomération. Il conclut, à cet effet, une convention avec le ou les cantons voisins.~~
- b) ~~une commune, si elle respecte les dispositions fédérales en la matière, à élaborer et mettre en œuvre un projet d'agglomération.~~

#### Art. 6bis (nouveau) ~~Tâches obligatoires~~

<sup>1</sup> ~~Les tâches de l'organisme responsable comprennent les thématiques obligatoires couvertes par les dispositions fédérales sur les projets d'agglomération.~~

### **4 Agglomération institutionnelle**

#### Art. 7 à 51

~~Supprimés~~

e) ~~die Gründung, die Aufgaben und Zuständigkeiten, die Organisation, die Statuten, die Finanzordnung und die Aufsicht über die institutionellen Agglomerationen.~~

### Art. 3 ~~Begleitung der Agglomerationsprogramme~~

<sup>1</sup> ~~Der Staat ist an den Arbeiten der Trägerschaften beteiligt, die mit der Ausarbeitung, der Umsetzung und der Betreuung der finanziell unterstützten Studien und Massnahmen beauftragt sind.~~

<sup>2</sup> ~~Die Bestimmungen von Artikel 27 Abs. 2 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes bleiben vorbehalten.~~

### **A6 3 Formen der Zusammenarbeit von Gemeinden Trägerschaften**

#### Art. 6 ~~Formen von Trägerschaften~~

<sup>1</sup> ~~Um ihr Agglomerationsprogramm auszuarbeiten und umzusetzen, bilden die Gemeinden einen Gemeindeverband im Sinne der Artikel 109 ff. des kantonalen Gesetzes über die Gemeinden arbeiten die Gemeinden, die sich nicht zu institutionellen Agglomerationen im Sinne von Abschnitt 4 zusammenschliessen wollen, in Form einer Zusammenarbeit von Gemeinden im Sinne von Artikel 107 ff. GG zusammen. Die Artikel 16, 17, 18, 27 Abs. 2 und 43 dieses Gesetzes gelten sinngemäss.~~

<sup>2</sup> ~~Der Staatsrat kann ausserdem genehmigen:~~

- a) ~~dass eine interkantonale Trägerschaft für die Ausarbeitung und Umsetzung eines Agglomerationsprogramms zuständig ist. Er schliesst zu diesem Zweck mit den Nachbarkantonen eine Vereinbarung ab;~~
- b) ~~dass eine Gemeinde, wenn sie die einschlägigen Bundesbestimmungen einhält, ein Agglomerationsprogramm ausarbeitet und umsetzt.~~

#### Art. 6bis (neu) ~~Obligatorische Aufgaben~~

<sup>1</sup> ~~Die Aufgaben der Trägerschaft umfassen zumindest die Themen, die von den Bestimmungen des Bundes zu den Agglomerationsprogrammen abgedeckt werden.~~

### **4 Institutionelle Agglomeration**

#### Art. 7 bis 51

**A9** ~~Aufgehoben~~

## 5 Droit transitoire Disposition transitoire

### Art. 52 ~~Disposition transitoire~~ Agglomérations constituées

<sup>1</sup> Dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil d'Etat fixe le périmètre ~~des agglomérations~~ des entités en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets d'agglomération déjà constituées.

<sup>2</sup> Les ~~agglomérations constituées~~ disposent, dès que le Conseil d'Etat a fixé le périmètre, d'un délai de deux ans pour adapter leur périmètre et leurs statuts, soit par le biais d'une assemblée constitutive au sens de l'article 9 de la présente loi, soit en acceptant de nouvelles communes membres selon l'article 45.

Les communes comprises dans le périmètre fixé par le Conseil d'Etat, disposent d'un délai de deux ans à compter de la fixation de ce périmètre, pour, sous la conduite du préfet, adapter les statuts de l'entité constituée ou élaborer de nouveaux statuts. Le préfet compétent est le préfet du district qui comprend le plus grand nombre de communes concernées.

<sup>3</sup> ~~L'assemblée constitutive de l'agglomération concernée peut décider de constituer des cercles électoraux en vue de la première élection des membres du conseil d'agglomération. Il appartiendra ensuite au conseil d'agglomération de décider de la constitution de tels cercles en application de l'article 34 al.1 let. c de la présente loi.~~

Passé ce délai, le Conseil d'Etat se substitue aux communes pour adapter ou élaborer les statuts de l'association de communes.

## II

1

L'acte RSF [115.1](#) (Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), du 06.04.2001) est modifié comme il suit:

*Art. 1 al. 2 (modifié)*

*Suppression de la mention des agglomérations*

*Art. 10 al. 3 (modifié)*

*Suppression de la mention du comité d'agglomération*

## 5 Übergangsrecht Übergangsbestimmung

### Art. 52 ~~Übergangsbestimmungen~~ Konstituierte Agglomerationen

A10

<sup>1</sup> Innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes legt der Staatsrat den Perimeter der bereits konstituierten Agglomerationen Einheiten, die für die Ausarbeitung und Umsetzung von Agglomerationsprogrammen zuständig sind, fest.

<sup>2</sup> ~~Sobald der Staatsrat den Perimeter festgelegt hat, verfügen die konstituierten Agglomerationen über eine zweijährige Frist, um ihren Perimeter und ihre Statuten anzupassen, sei dies anhand einer konstituierenden Versammlung im Sinne von Artikel 9 dieses Gesetzes oder indem neue Mitgliedsgemeinden gemäss Artikel 45 dieses Gesetzes aufgenommen werden.~~

Sobald der Perimeter festgelegt worden ist, verfügen die Gemeinden des vom Staatsrat festgelegten Perimeters über eine zweijährige Frist, um unter der Leitung der Oberamtsperson die Statuten der konstituierten Einheit anzupassen oder neue Statuten auszuarbeiten. Zuständig ist die Oberamtsperson des Bezirks mit den meisten betroffenen Gemeinden.

<sup>3</sup> ~~Die konstituierende Versammlung der betroffenen Agglomeration kann beschliessen, für die erste Wahl der Mitglieder des Agglomerationsrats Wahlkreise zu bilden. Der Agglomerationsrat beschliesst anschliessend die Konstituierung solcher Kreise in Anwendung von Artikel 34 Abs. 1 Bst. e dieses Gesetzes.~~

Nach Ablauf dieser Frist tritt der Staatsrat an die Stelle der Gemeinden, um die Statuten des Gemeindeverbands anzupassen oder auszuarbeiten.

## II

1

Der Erlass SGF [115.1](#) (Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG), vom 06.04.2001) wird wie folgt geändert:

*Art. 1 Abs. 2 (geändert)*

*Die Erwähnung der Agglomerationen wird gestrichen.*

*Art. 10 Abs. 3 (geändert)*

*Die Erwähnung des Agglomerationsvorstands wird gestrichen.*

<p><b>2</b> L'acte RSF <a href="#">140.1</a> (Loi sur les communes (LCo), du 25.09.1980) est modifié comme il suit:</p> <p><i>Art. 107 al. 2<sup>bis</sup> (abrogé)</i></p> <p><del><sup>2bis</sup> Elles [Plusieurs communes] peuvent aussi se constituer en agglomération, conformément à la législation en la matière.</del></p> <p><i>Art. 107<sup>bis</sup> al. 1 (modifié)</i></p> <p><i>Suppression de la mention de l'agglomération</i></p>	<p><b>2</b> Der Erlass SGF <a href="#">140.1</a> (Gesetz über die Gemeinden (GG), vom 25.09.1980) wird wie folgt geändert:</p> <p><i>Art. 107 Abs. 2<sup>bis</sup> (aufgehoben)</i></p> <p><del><sup>2bis</sup> Nach Massgabe der einschlägigen Gesetzgebung können sie [mehrere Gemeinden] sich auch zu einer Agglomeration zusammenschliessen.</del></p> <p><i>Art. 107<sup>bis</sup> Abs. 1 (geändert)</i></p> <p><i>Die Erwähnung der Agglomerationen wird gestrichen.</i></p>
<p><b>3</b> L'acte RSF <a href="#">17.4</a> (Loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb), du 02.11.2016) est modifié comme il suit:</p> <p><i>Art. 5 al. 1 (modifié)</i></p> <p><i>Suppression de la mention des agglomérations</i></p> <p><i>Art. 20 al. 1 (modifié)</i></p> <p><i>Suppression de la mention des agglomérations</i></p>	<p><b>3</b> Der Erlass SGF <a href="#">17.4</a> (Gesetz über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG), vom 02.11.2016) wird wie folgt geändert:</p> <p><i>Art. 5 Abs. 1 (geändert)</i></p> <p><i>Die Erwähnung der Agglomerationen wird gestrichen.</i></p> <p><i>Art. 20 Abs. 1 (geändert)</i></p> <p><i>Die Erwähnung der Agglomerationen wird gestrichen.</i></p>
<p><b>4</b> L'acte RSF <a href="#">17.6</a> (Loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch), du 10.09.2015) est modifié comme il suit:</p> <p><i>Art. 10 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (modifié), al. 4 (modifié)</i></p> <p><i>Suppression de la mention de l'agglomération ou des agglomérations</i></p> <p><i>Art. 13 al. 1 et titre médian (modifiés)</i></p> <p><i>Suppression de la mention de l'agglomération</i></p>	<p><b>4</b> Der Erlass SGF <a href="#">17.6</a> (Gesetz über die Archivierung und das Staatsarchiv (ArchG), vom 10.09.2015) wird wie folgt geändert:</p> <p><i>Art. 10 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (geändert)</i></p> <p><i>Die Erwähnung der Agglomeration oder der Agglomerationen wird gestrichen.</i></p> <p><i>Art. 13 Abs. 1 und Artikelüberschrift (geändert)</i></p> <p><i>Die Erwähnung der Agglomerationen wird gestrichen.</i></p>

**Vote final**

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

**Propositions refusées**

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

**Amendements****Art. 2 al. 2 (nouveau)**

<sup>2</sup> Pour des motifs répondant à des intérêts cantonaux prépondérants et sous réserve des dispositions fédérales, le Conseil d'Etat peut obliger :

- a) des communes à se regrouper en association de communes ;
- b) une commune à s'associer ou à adhérer à une association de communes ;
- c) une association de communes à intégrer d'autre-s commune-s.

**Art. 2 al. 2 (nouveau)**

Pour des motifs répondant à des intérêts cantonaux prépondérants, afin d'effectuer les tâches permettant d'atteindre les buts fixés à l'art. 1, et sous réserve des dispositions fédérales, le Conseil d'Etat peut obliger:

- a) des communes à se regrouper en association de communes ;
- b) une commune à s'associer ou à adhérer à une association de communes ;
- c) une association de communes à intégrer d'autre-s commune-s.

**Schlussabstimmung**

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

**Abgelehnte Anträge**

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

**Änderungsanträge****Art. 2 Abs. 2 (neu)**

<sup>2</sup> Bei überwiegenden kantonalen Interessen und unter Vorbehalt der Bestimmungen des Bundes kann der Staatsrat:

- a) Gemeinden verpflichten, sich zu Gemeindeverbänden zusammenzuschliessen;
- b) eine Gemeinde verpflichten, einen Gemeindeverband zu gründen oder einem Gemeindeverband beizutreten;
- c) einen Gemeindeverband verpflichten, (eine) weitere Gemeinde(n) aufzunehmen.

**Art. 2 Abs. 2 (neu)**

*Der Antrag wurde auf Französisch eingereicht.*

**Art. 2 al. 2 (nouveau)**

Pour des motifs répondant à des intérêts cantonaux prépondérants et sous réserve des dispositions fédérales, le Conseil d'Etat ~~peut obliger~~ peut obliger motive:

- des communes à se regrouper en association de communes ;
- une commune à s'associer ou à adhérer à une association de communes ;
- une association de communes à intégrer d'autre-s commune-s.

**Art. 6bis (nouveau) Tâches obligatoires**

<sup>1</sup> Les tâches de l'organisme responsable comprennent au minimum les thématiques couvertes par les dispositions fédérales sur les projets d'agglomération

**Art. 2 Abs. 2 (neu)**

*Der Antrag wurde auf Französisch eingereicht.*

**Art. 6bis (neu) Obligatorische Aufgaben**

<sup>1</sup> Die Aufgaben der Trägerschaft umfassen zumindest die Themen, die von den Bestimmungen des Bundes zu den Agglomerationsprogrammen abgedeckt sind.

**Résultats des votes**

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

**Première lecture**

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

La proposition A2, opposée à la proposition A3, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

La proposition A2, opposée à la proposition A4, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

La proposition A8, opposée à la proposition A7, est acceptée par 5 voix contre 3 et 3 abstentions.

La proposition A9, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

La proposition A10, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

**Abstimmungsergebnisse**

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

**Erste Lesung**

**A1** Antrag A1 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.  
**CE**

**A2** Antrag A2 obsiegt gegen Antrag A3  
**A3** mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A2** Antrag A2 obsiegt gegen Antrag A4  
**A4** mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A5** Antrag A5 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.  
**CE**

**A6** Antrag A6 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.  
**CE**

**A8** Antrag A8 obsiegt gegen Antrag A7  
**A7** mit 5 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

**A9** Antrag A9 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.  
**CE**

**A10** Antrag A10 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.  
**CE**

Les propositions A11 à A18, opposées à la proposition initiale du Conseil d'Etat, sont acceptées tacitement.

**A11-A18**  
**CE**

Die Anträge A11-A18 obsiegen stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

Deuxième lecture

Zweite Lesung

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**CE**  
**A2**

Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est confirmée tacitement.

**CE**  
**A2**

Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt stillschweigend gegen Antrag A2.

*Le 4 juin 2020*

*Den 4. Juni 2020*

## Rapport 2017-DEE-78

25 mai 2020

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur postulat 2016-GC-12 Fellmann Sabrina/Dietrich Laurent – Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport au postulat des députés Sabrina Fellmann et Laurent Dietrich sur la stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg.

*L'objectif du présent rapport est d'apporter une réponse au postulat 2016-GC-12 «Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg», sous la forme d'un document stratégique complet qui serve de base à l'évolution des activités de promotion économique du canton de Fribourg pour la fin de la législature 2017–2021 et la prochaine législature 2022–2026.*

*Le premier chapitre réunit les éléments utiles permettant de définir le contexte fribourgeois. Cette analyse s'appuie sur les nombreuses statistiques et études à disposition de la PromFR et des autres services de l'Etat. Dans un premier temps, les conditions cadres sont étudiées selon le modèle PESTEL qui intègre des considérations d'ordres politiques, économiques, sociologiques, technologiques et légales<sup>1</sup>. Puis, la situation actuelle est présentée au travers des activités de développement de la promotion économique et des sites d'innovation. Les aspects marketing sont abordés en analysant la composition et l'importance des domaines d'activités stratégiques actuels et en les comparant avec d'autres cantons concurrents. L'identification et l'évaluation de pistes de développement potentiel ainsi qu'une synthèse concluent cette première partie.*

*La deuxième partie propose une stratégie qui se base d'une part sur l'analyse préliminaire et les débouchés identifiés et, d'autre part, sur le respect de la cohérence avec les activités menées jusqu'à aujourd'hui. Le choix du scénario délibéré est présenté, les leviers stratégiques sont identifiés et des projections théoriques sont réalisées. Des remarques conclusives liées à l'implémentation de la nouvelle stratégie élargissent le champ de réflexion.*

<sup>1</sup> Les éléments liés au contexte écologique ne sont volontairement pas abordés dans le présent rapport, car ils sont traités de manière détaillée dans la nouvelle stratégie de développement durable, actuellement en consultation, qui devrait entrer en vigueur en 2021. La notion de développement durable est toutefois abordée dans le présent document de manière transversale, dans l'esprit de l'article 1 de la Loi sur la promotion économique.

*Encadré 1: Une stratégie de promotion économique dans le contexte de l'épidémie de COVID-19*

#### La présentation d'une nouvelle stratégie dans un contexte de crise économique fait-elle sens?

Alors que le présent rapport était en phase de finalisation, le canton de Fribourg s'est retrouvé confronté à l'épidémie du nouveau coronavirus. Les bouleversements qui ont accompagné les mesures des autorités fédérales et cantonales ont donné une couleur différente aux analyses conjoncturelles. La crise économique actuelle risque, quant à elle, d'influencer durablement le paysage économique structurel des prochaines années.

Toutefois, après huit semaines de recul, la stratégie de promotion économique telle qu'esquissée dans le présent document est toujours pertinente. En effet, étant donné qu'elle puise ses forces dans les attributs existants de l'économie cantonale – la bioéconomie, l'industrie 4.0 et la diversité –, ses axes stratégiques peuvent être développés même en période de crise.

De plus, les deux derniers mois ont montré que la bioéconomie – avec notamment la filière agroalimentaire et la construction – l'industrie 4.0 – avec notamment la numérisation et l'automatisation des activités – et la diversité du tissu économique sont des force vives dont le canton bénéficie et des choix stratégiques dont l'actualité et l'importance auront d'ores et déjà été prouvées.

Ce document pourra donc contribuer à l'élaboration des mesures de relance souhaitées par le Conseil d'Etat.

<b>Résumé</b>	<b>3</b>
<b>Contexte</b>	<b>6</b>
<b>1. Conditions cadres</b>	<b>6</b>
1.1. Contexte politique	6
1.2. Contexte économique	6
1.3. Contexte sociologique	11
1.4. Contexte technologique	13
1.5. Contexte légal	16
<b>2. Promotion économique</b>	<b>17</b>
2.1. Mission	17
2.2. Implantations et extensions	17
2.3. Collaborations de promotion économique	19
2.4. Aménagement du territoire	20
<b>3. Marché</b>	<b>22</b>
3.1. Situation actuelle	22
3.2. Évaluation du portefeuille	23
3.3. Concurrence	24
<b>4. Potentiel de développement</b>	<b>27</b>
4.1. Maintien de la diversité	27
4.2. Spécialisation dans la bioéconomie	28
4.3. Spécialisation dans l'industrie 4.0	29
<b>5. Synthèse</b>	<b>30</b>
5.1. Contexte	30
5.2. Promotion économique	31
<b>Stratégie</b>	<b>31</b>
<b>6. Choix stratégiques</b>	<b>31</b>
6.1. Principes	31
6.2. Maintien de la diversité et opportunités	32
6.3. Spécialisation dans la bioéconomie	32
6.4. Spécialisation dans l'industrie 4.0	32
6.5. Avantages et inconvénients	32
6.6. Projections	33
<b>7. Leviers stratégiques</b>	<b>33</b>
7.1. Interfaces à haute valeur ajoutée	33
7.2. Mesures LPEc	34
7.3. Allégements fiscaux	34
<b>8. Remarques conclusives</b>	<b>34</b>
8.1. Enoncé stratégique	34
8.2. Investissements	34
8.3. Implémentation	35
<b>Conclusion</b>	<b>36</b>

## Liste des abréviations

AMI	<i>Adolphe Merkle Institute</i>
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CAPE	Commission des mesures d'aide en matière de promotion économique
CDEP	Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CRC-UNIFR	Centre de recherche sur la compétitivité de l'Université de Fribourg
CREA	Institut d'économie appliquée de l'Université de Lausanne
DAEC	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
DAEF	Délégation des affaires économiques et financières du Conseil d'Etat
DEE	Direction de l'économie et de l'emploi
DFIN	Direction des finances
DIAF	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts
DICS	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport
ECPF	Etablissement cantonal de promotion foncière
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
EPT	Equivalent plein-temps
GGBa	<i>Greater Geneva Bern area</i>
HEdS-FR	Haute école de santé Fribourg
HEG-FR	Haute école de gestion Fribourg
HEIA-FR	Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg
HES	Haute école spécialisée
HES-SO	Haute école spécialisée de Suisse occidentale
HETS-FR	Haute école de travail social Fribourg
IDHEAP	Institut des hautes études en administration publique
LPEc	Loi sur la promotion économique
NOGA	Nomenclature générale des activités économiques
NPR	Nouvelle politique régionale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFS	Office fédéral de la statistique
ONU	Organisation des nations unies
PIB	Produit intérieur brut
PICC	<i>Plastics innovation competence center</i>
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PME	Petite et moyenne entreprise
PromFR	Promotion économique du canton de Fribourg
PWC	<i>PricewaterhouseCoopers</i>
RFFA	Réforme fiscale et financement de l'AVS
SECA	Service des constructions et de l'aménagement
SLL	<i>Smart living lab</i>
SStat	Service de la statistique du canton de Fribourg
STATENT	Statistique structurelle des entreprises
UNIFR	Université de Fribourg
UNIGE	Université de Genève
US	<i>United States</i>
USDA	<i>United States department of agriculture</i>
VAB	Valeur ajoutée brute
VAB <sub>CH</sub>	Valeur ajoutée brute, en moyenne suisse

## Résumé

### Introduction

Par postulat déposé et développé le 5 février 2016, les députés Sabrina Fellmann et Laurent Dietrich demandent au Conseil d'Etat de présenter une analyse globale de la situation de l'implantation d'entreprises et de se prononcer sur des mesures spécifiques qui découlent d'une stratégie délibérée de développement économique.

Dans sa réponse du 26 septembre 2017, le Conseil d'Etat a confirmé que l'implantation d'entreprises étrangères était en diminution et que les activités de la Promotion économique du canton de Fribourg (PromFR) s'étaient diversifiées. Il a reconnu l'utilité de l'élaboration d'un rapport et a recommandé l'acceptation du postulat.

Il a aussi précisé que les députés Fellmann et Dietrich ciblaient leur demande sur l'analyse d'un volet spécifique de la promotion économique mais que d'autres aspects tels que le développement des entreprises établies dans le canton, le soutien à l'innovation, la création d'entreprises et le développement régional méritaient aussi d'être abordés dans ce rapport.

La prise en considération du postulat déposé par les députés Fellmann et Dietrich a été acceptée en séance du Grand Conseil du 16 novembre 2017 par 82 voix contre 15 et une abstention.

### Mandat d'étude

Dans le cadre de l'établissement du présent rapport, la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) a chargé la PromFR de réaliser une analyse complète de la situation et d'élaborer une stratégie globale de développement des activités de promotion économique. Le présent rapport se base donc sur les travaux précités.

### Conditions cadres

Le postulat des députés Fellmann et Dietrich a constitué l'occasion d'explicitier la politique de promotion économique du canton de Fribourg et de clarifier l'orientation des activités de la PromFR.

Le canton évolue dans un contexte économique solide et stable et enregistre une croissance de son produit intérieur brut (PIB) supérieure à la moyenne suisse. Les indicateurs dérivés du PIB, notamment le PIB par habitant et le PIB par équivalent plein-temps (EPT), indiquent que Fribourg dispose d'une compétitivité proche de la moyenne nationale.

Les branches de la construction spécialisée, de l'enseignement, du commerce de détail, de la santé, de l'agriculture et de l'industrie alimentaire sont les principaux employeurs du canton et représentent 36% de l'emploi total.

Quant à la production de richesses, 39% proviennent des branches du commerce de gros et de détail, des travaux de construction spécialisés, de la santé, de l'industrie alimentaire et de l'industrie pharmaceutique.

Le canton exporte plus de la moitié de son PIB. Près des trois-quarts des exportations sont réalisées par l'industrie des moteurs, l'industrie pharmaceutique et l'horlogerie. Une part considérable de ce volume est due aux marchandises qui transitent par le canton avant d'être expédiées vers des centres de distribution situés à l'étranger.

La population du canton de Fribourg est la plus jeune de Suisse et connaît une croissance supérieure à la moyenne suisse. L'image de canton-dortoir est corroborée par un solde pendulaire négatif de 24 000 personnes.

Le canton propose des filières de formation primaire et secondaire qui produisent d'excellents résultats, attestés aussi bien, dans le passé, par l'étude du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) que, actuellement, par la mesure de l'atteinte des objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales). La présence de l'Université de Fribourg, des hautes écoles spécialisées et d'une antenne de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) en font un lieu de formation tertiaire et de recherche scientifique reconnu à l'échelle nationale et internationale.

Le transfert technologique entre la recherche et l'industrie est favorisé par la présence de centres de compétences et d'instituts spécialisés d'une part et, d'autre part, par le soutien financier des activités de recherche appliquée dans les hautes écoles. Toutefois, les acteurs de la formation s'accordent sur le fait qu'un potentiel d'amélioration existe encore dans ce domaine.

Le canton s'engage dans le développement durable et présente des indicateurs proches des moyennes nationales dans les domaines environnementaux, économiques et sociétaux. Avec sa taille humaine, sa proximité de la nature, son offre culturelle de qualité, sa position centrale en Suisse et son accès aux grands axes autoroutiers et ferroviaires, il offre à sa population un niveau élevé de qualité de vie.

La Loi sur la promotion économique (LPEc), révisée en 2018, propose un cadre légal en adéquation avec le marché. Elle exprime l'importance des activités de promotion économique pour assurer la prospérité du canton.

## Promotion économique

Les activités de soutien aux entreprises établies et le suivi de nouveaux projets occupent près de 70% des ressources de la PromFR. Le service collabore activement avec la structure du *Greater Geneva Bern area* (GGBa) pour la couverture des marchés étrangers. Il mène aussi ses propres démarches d'acquisition via son réseau international. Ses actions per-

mettent l'implantation ou l'extension de 25 à 30 nouvelles entreprises sur le territoire cantonal chaque année.

Pour favoriser les échanges entre les acteurs économiques d'un même secteur, trois clusters sont identifiés. Ils constituent un argument positif dans la promotion du canton et sont régulièrement mis à contribution pour des projets qui concernent leurs domaines d'activités.

En termes de soutien aux entreprises fribourgeoises, les plateformes Fri Up, INNOSQUARE et Platinn jouent un rôle important dans l'aide à la création d'entreprises et aux projets collaboratifs entre entreprises.

Le canton de Fribourg dispose de cinq sites d'innovation – trois en mains publiques et deux en mains privées – dont la vocation est d'accueillir des entreprises à haut potentiel. Des travaux de rénovation et d'extension sont prévus sur les sites de Fribourg et de Saint-Aubin pour qu'ils puissent poursuivre leur mission dans de bonnes conditions. Les projets sont dans leur phase initiale et seront échelonnés sur les quinze prochaines années.

## Marché

Les orientations stratégiques actuelles de la PromFR comprennent les secteurs de l'agroalimentaire et du bâtiment/efficacité énergétique. Une analyse de leurs composantes démontre que leur potentiel de développement réel est limité.

D'autres secteurs potentiellement prometteurs et articulés sur des marchés de niche sont intégrés au portefeuille stratégique, à savoir la santé humaine, les plastiques, la mobilité et sécurité, la biopharmacie et l'impression digitale.

Une comparaison avec les cantons voisins de Vaud et Berne permet d'identifier une spécialisation de Fribourg dans l'agroalimentaire et la construction, sans toutefois pouvoir affirmer que le canton dispose là d'un véritable avantage concurrentiel.

Sur le plan fiscal, Fribourg a maintenu sa compétitivité avec l'entrée en vigueur de la loi d'application de la réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) en 2020 qui est bien perçue par la majorité des entreprises. La baisse de l'imposition du capital et la promotion de l'innovation – notamment par le dégrèvement des bénéfices provenant des brevets (patent box) et la déduction supplémentaire pour les frais de recherche et développement – ont été limitées afin de contenir le coût de la réforme fiscale dans des proportions supportables pour le canton et les communes.

## Potentiel de développement

Le premier axe de développement comprend la diversité du tissu économique fribourgeois qui représente une force incontestable, spécialement en période de crise. La rétention

des sociétés établies et le soutien à leur développement dans le canton sont donc des activités stratégiques prioritaires.

Un deuxième axe de développement est identifié dans l'écosystème fribourgeois propice à l'essor de la bioéconomie. En effet, le canton dispose d'une surface arable et d'équipements agro-techniques parfaitement adaptés à la production de biomasse. Il s'agit aussi d'un axe qui permet d'améliorer la résilience économique du canton, en favorisant les circuits courts.

De plus, les centres de compétences, les instituts de recherche ainsi que plusieurs entreprises du canton possèdent les connaissances nécessaires pour développer les processus de transformation de biomasse, ainsi que pour assurer la production et la distribution de produits biosourcés. Aujourd'hui, près de 17 000 emplois sont directement concernés par la bioéconomie. A terme, ce domaine pourrait représenter près de 36% de l'emploi total du canton et 30% de sa valeur ajoutée totale.

Un troisième axe de développement s'articule autour des entreprises fribourgeoises actives dans les technologies nécessaires à la révolution industrielle numérique, aussi appelée industrie 4.0. Plus de 10 000 emplois sont recensés dans le canton, que ce soit dans le développement de machines et de systèmes autonomes, dans la fabrication additive comme l'impression 3D, ou dans les logiciels permettant l'exploitation du *big data* et de l'Internet des objets. A terme, ce sont toutes les industries manufacturières du canton qui pourraient bénéficier de cette évolution et optimiser ainsi leur appareil de production.

## Choix stratégiques

La nouvelle stratégie de promotion économique prend en considération les forces actuelles de l'économie du canton et assure la cohérence avec les engagements passés. Elle entend toutefois développer un avantage concurrentiel ambitieux en s'appuyant sur les entreprises innovantes du canton et sur les centres de compétences existants au sein de hautes écoles.

D'une part, une spécialisation sera recherchée dans la bioéconomie, domaine qui offre le plus grand potentiel à l'échelle fribourgeoise. Les secteurs historiques de l'agroalimentaire et du bâtiment/efficacité énergétique sont intégrés dans ce nouveau domaine d'activité stratégique.

D'autre part, une attention particulière sera prêtée aux entreprises actives dans les technologies de l'industrie 4.0. L'adoption de ces nouveaux systèmes sera aussi encouragée auprès de toutes les industries manufacturières du canton.

Enfin, la diversité de l'économie sera renforcée dans le cadre des mesures prévues par la LPEc et des ressources à disposition de la PromFR: le soutien aux entreprises existantes sera maintenu et les opportunités seront prospectées grâce à une veille stratégique dans les secteurs à fort potentiel.

La nouvelle stratégie de promotion économique s'inscrit dans la ligne du plan gouvernemental de la législature en cours. A moyen terme, l'élargissement du cercle d'influence de la nouvelle stratégie permettra d'augmenter le volume d'entreprises concernées et de représenter près d'un emploi sur deux et plus de la moitié du PIB du canton.

## Leviers stratégiques

En premier lieu, le canton favorisera le développement des interfaces à haute valeur ajoutée pour permettre l'essor optimal de la bioéconomie et de l'industrie 4.0, par exemple en renforçant ses compétences en matière de biotechnologies à usage industriel.

Dans ce domaine, la valeur ajoutée de la PromFR résidera dans l'implication active de ses collaborateurs sur le terrain, que ce soit pour mettre en réseau des acteurs économiques existants, pour convaincre de nouvelles entreprises spécifiques à s'établir dans le canton ou encore pour soutenir le développement de start-up prometteuses.

Le Conseil d'Etat est disposé à utiliser les outils définis par le cadre légal de la LPEc et, plus spécifiquement, de la nouvelle politique régionale (NPR) pour accorder des contributions financières et des allègements fiscaux ciblés permettant les implantations et les extensions stratégiques.

## Implémentation

L'implémentation de la nouvelle stratégie s'échelonne en deux phases: la première période de 2020 à 2022 réunira progressivement les acteurs économiques du canton autour des nouveaux écosystèmes; la seconde phase de 2023 à 2026 développera les interactions entre écosystèmes, en se concentrant sur les interfaces à haute valeur ajoutée.

## Conclusion

Le Conseil d'Etat entend répondre à la demande des postulants en mettant en œuvre les recommandations stratégiques présentées dans le présent rapport.

Au vu des retombées potentielles à long-terme pour le canton, le financement des activités de promotion économique est à considérer avant tout dans une optique d'investissement et pourrait, à terme, nécessiter l'allocation de ressources supplémentaires.

Le financement des travaux de rénovation des sites stratégiques de blueFACTORY et d'AgriCo feront toutefois l'objet de demandes de crédits ultérieures sur la base de projets détaillés sur lesquels le Grand Conseil sera invité à se prononcer.

A l'appui des considérations présentées dans ce rapport, le Conseil d'Etat estime qu'une stratégie basée sur le maintien de la diversité et sur une spécialisation dans les domaines de la bioéconomie et de l'industrie 4.0 s'inscrit dans la continuité des efforts de promotion entrepris jusqu'à ce jour et présente des opportunités économiques en accord avec les forces du canton de Fribourg. En transmettant le présent rapport, le Conseil d'Etat montre sa volonté d'intégrer tous les partenaires qui seraient à même de contribuer à ce développement.

En conclusion, nous vous invitons à prendre acte du présent rapport.

## Contexte

### 1. Conditions cadres

#### 1.1. Contexte politique

Le postulat 2016-GC-12 «Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg» demande de présenter une analyse globale de l'implantation des entreprises (incluant les paramètres liés à l'aménagement du territoire, la formation, la recherche et le développement des hautes écoles, les sites d'innovation, ainsi que la fiscalité) et d'y exposer les priorités et besoins du canton, les synergies opérées, la stratégie de communication auprès des acteurs politiques et économiques et la coordination entre les organes concernés de l'Etat et le point de contact pour les entreprises.

Le 26 septembre 2017, le Conseil d'Etat a transmis sa réponse au Grand Conseil en confirmant que l'implantation d'entreprises étrangères était en diminution et que les activités de la promotion économique s'étaient diversifiées. Il a reconnu l'utilité de l'élaboration d'un rapport et a recommandé l'acceptation du postulat.

Lors de la séance parlementaire du 16 novembre 2017, le Grand Conseil a exprimé le souhait que les autres aspects de la promotion économique soient aussi pris en compte dans le rapport, notamment le soutien aux entreprises déjà implantées; le postulat a été accepté par 82 voix pour, 15 voix contre et une abstention.

Sur un plan plus général, la PromFR relève que la proximité des élus avec la population et leur accessibilité sont des forces du canton qui favorisent le dialogue et les relations de confiance avec les entreprises. La cohésion du Conseil d'Etat et la cohérence de ses actions sont aussi des qualités souvent décisives dans les activités de promotion économique.

### 1.2. Contexte économique

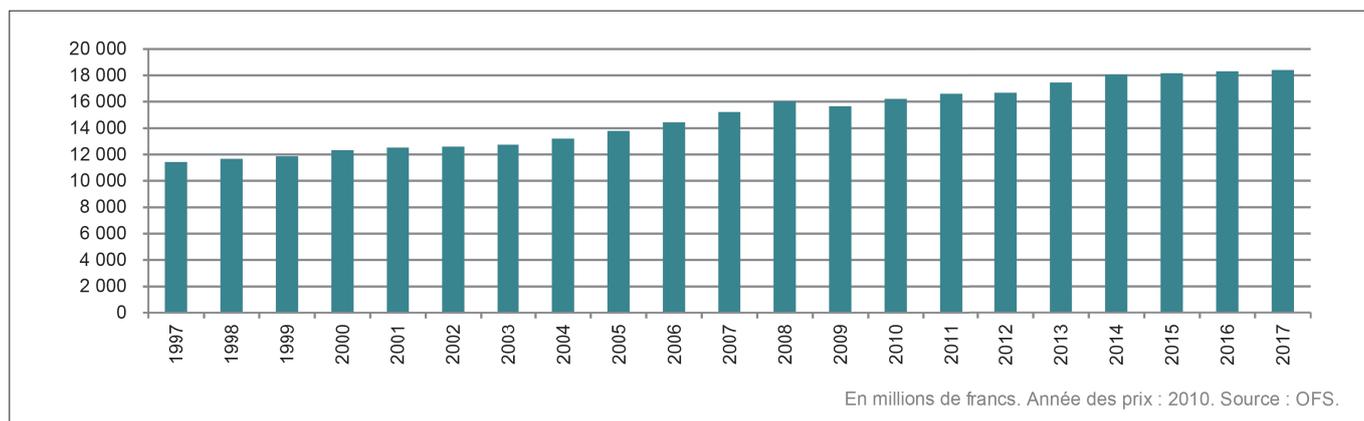
#### 1.2.1. Solidité et stabilité financière

Dans son étude «Avantage Fribourg» publiée en 2019, le Centre de recherche sur la compétitivité de l'Université de Fribourg (CRC-UNIFR) dépeint un contexte économique national solide et stable.

Le comparatif 2018 des finances cantonales et communales réalisé par l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) indique que Fribourg se classe au 9<sup>e</sup> rang suisse pour la gestion de ses finances. Le canton a même été classé premier canton suisse dans ce domaine en considérant les vingt dernières années, ce qui démontre au besoin la qualité de sa gestion financière. La seule critique concerne la proportion modeste des investissements réalisés.

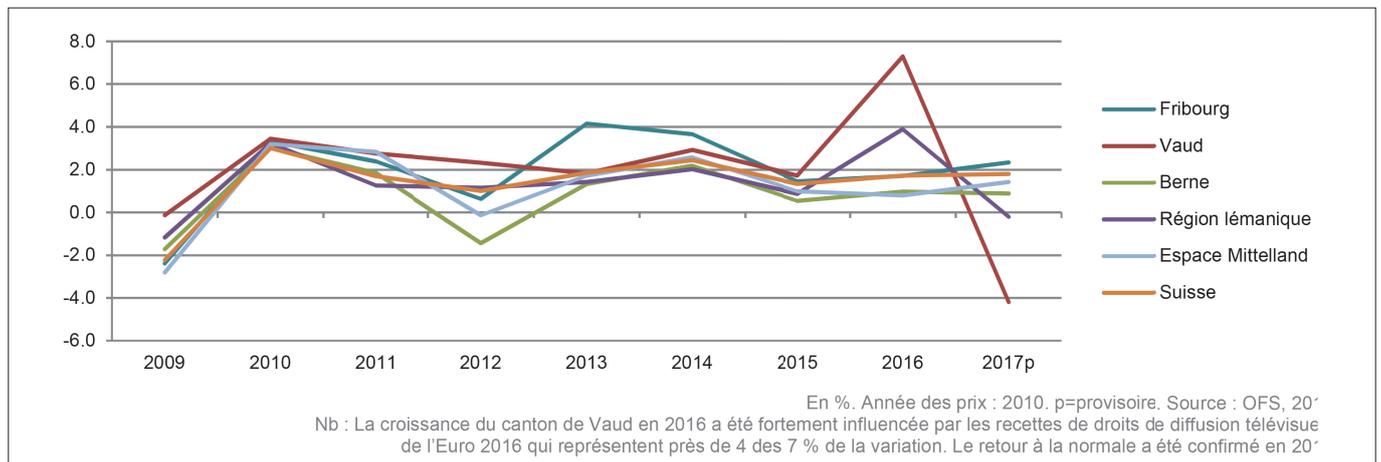
Le PIB fribourgeois est en croissance constante depuis les vingt dernières années, à l'exception d'un léger recul en 2009. Il a présenté une bonne robustesse en période de crises internationales grâce à la diversité du tissu économique du canton.

Figure 1: Evolution du PIB fribourgeois réel



Sur la période 2008–2017, il est à relever qu'en comparaison intercantonale, la croissance du PIB fribourgeois (moyenne de 1,9%) est légèrement supérieure à la moyenne suisse (1,4%) et aux moyennes des régions, ce qui indique que le canton est en train de combler l'écart par rapport à ses voisins.

Figure 2: Variation du PIB réel

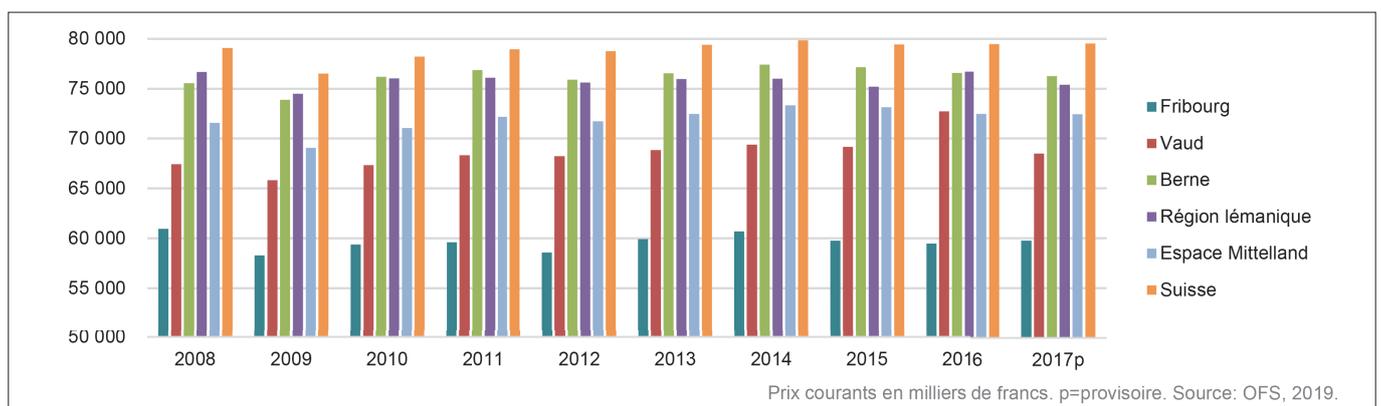


### 1.2.2. PIB par habitant et PIB par emploi

L'évolution depuis 2008 du PIB par habitant du canton de Fribourg ne démontre pas de changement significatif. Si l'on met en relation cette constance avec la croissance démographique du canton des dernières années, la faible variation du PIB par habitant est un signal positif. Elle indique que la croissance économique s'est ajustée à la croissance démographique.

Sur la période 2008–2017, la croissance moyenne du PIB fribourgeois par habitant se situe à -0,20%, alors qu'autant la moyenne suisse (0,07%) que celle des cantons voisins affichent des taux de croissance tout juste positives (Berne à 0,11%, Vaud à 0,21%). Cet écart peut toutefois être considéré comme une bonne performance pour le canton de Fribourg qui a connu, sur la même période, une croissance moyenne de sa population de 1,9%, alors que la moyenne nationale se situe à 1,15%, celle du canton de Berne à 0,71% et celle du canton de Vaud à 1,74%.

Figure 3: PIB par habitant

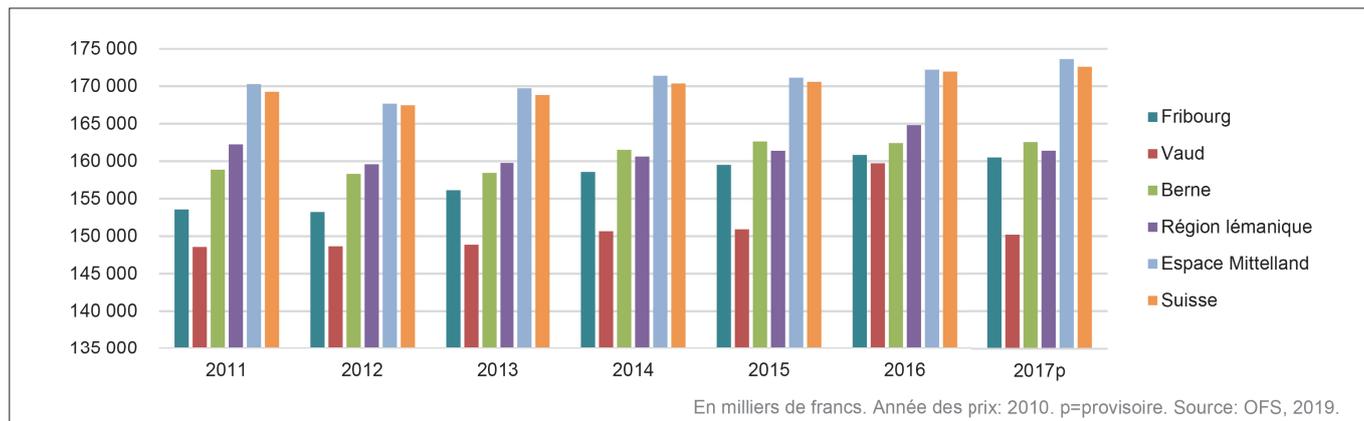


Comme démontré dans le rapport 2019-DEE-17 «Santé économique du canton: la compétitivité en jeu» relatif au postulat 2018-GC-179<sup>1</sup>, le PIB par EPT est un indicateur plus représentatif que le PIB par habitant pour un canton tel que Fribourg, car il permet de compenser les différences

structurelles entre les cantons. Il place le canton au 10<sup>e</sup> rang au niveau suisse, avant le canton de Vaud et proche des valeurs de la région lémanique. Ce classement doit toutefois être interprété en gardant à l'esprit que près d'un tiers du PIB fribourgeois est la résultante des activités de trois entreprises à forte valeur ajoutée.

<sup>1</sup> Postulat déposé le 17 décembre 2018 par les députés Elias Moussa et Johanna Gapany.

Figure 4: PIB réel par EPT

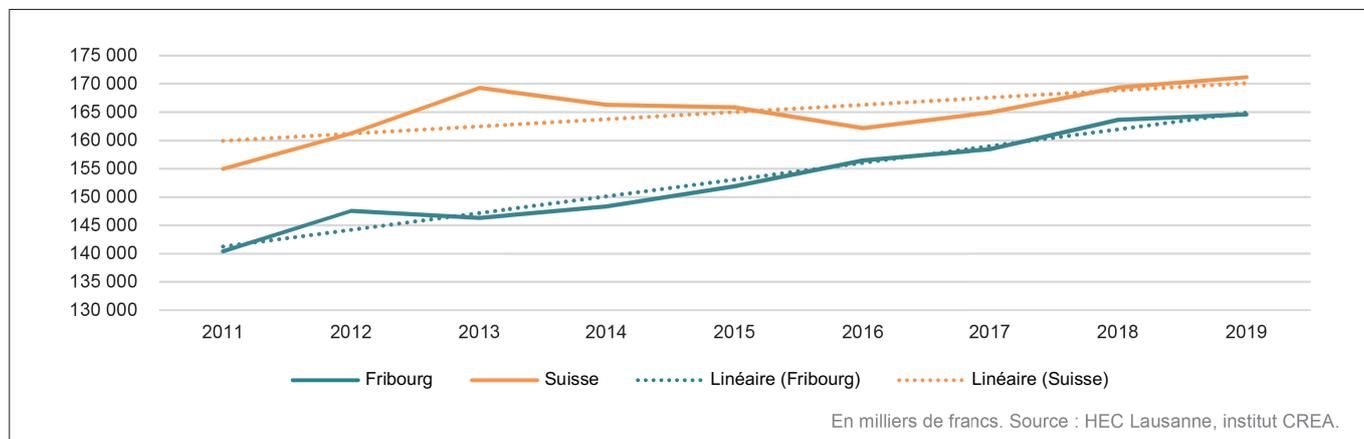


### 1.2.3. Emploi et productivité du travail

Le CRC-UNIFR relève que le canton enregistre depuis 2011 une croissance de l'emploi constante et supérieure à la croissance nationale. Dans le secteur manufacturier aussi, le canton affiche des taux de croissance très bons, sauf pour la période 2014–2015. La notion de désindustrialisation – soulignée par les postulants ainsi que dans la question 2016-CE-32 «Fonds cantonal pour lutter contre la désindustrialisation de Fribourg»<sup>1</sup> – n'est donc pas d'actualité.

En termes de productivité, sur la période 2011–2017, le canton enregistre un taux de croissance moyen du PIB par EPT de 0,74%, supérieur aux cantons voisins (Berne à 0,39% et Vaud à 0,24%). La moyenne suisse se situe à 0,33%. Ces données indiquent que la productivité du travail à Fribourg a rattrapé le niveau de la région lémanique et que la tendance à la hausse semble se confirmer.

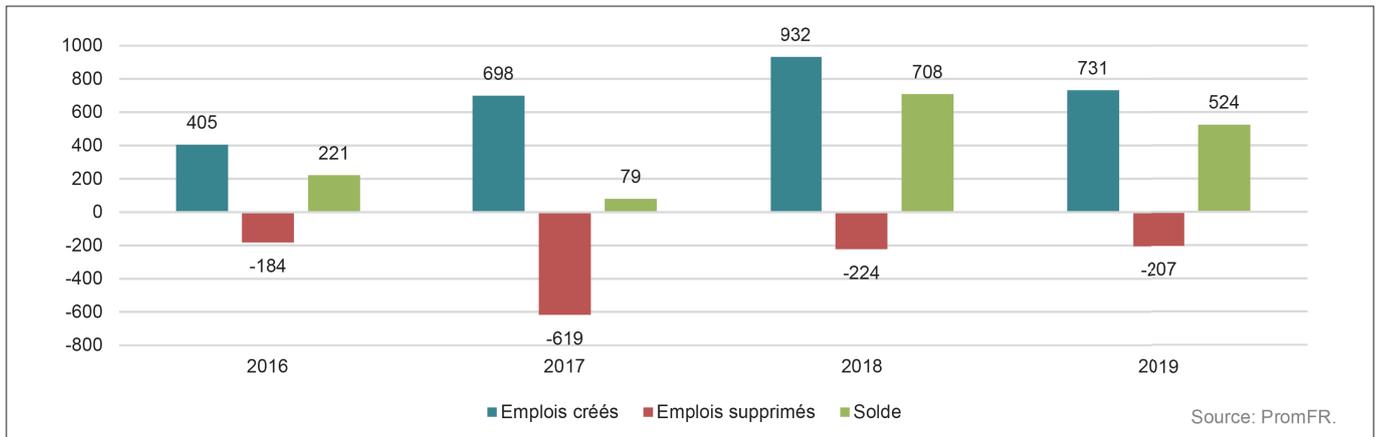
Figure 5: PIB par emploi (après impôts, moins subventions)



La PromFR effectue une veille des informations économiques publiques parues dans les médias. Les résultats obtenus confirment que le nombre d'emplois créés est supérieur aux emplois supprimés.

<sup>1</sup> Question déposée le 3 février 2016 par les députés Xavier Ganiot et Simon Bischof.

Figure 6: Différentiel entre emplois créés et emplois supprimés



### 1.2.4. Secteurs économiques

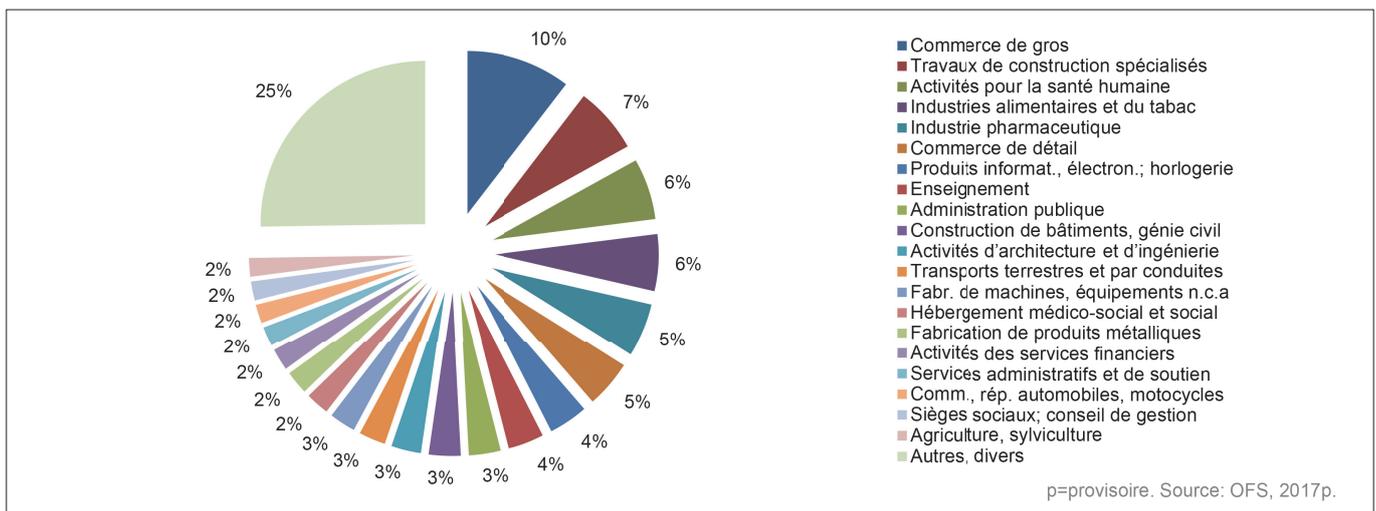
En termes de sectorisation par branche économique, les premiers niveaux de classification de la nomenclature NOGA proposent un agrégat de branches hétérogènes qui est peu adapté à l'analyse du tissu économique du canton de Fribourg. Par exemple, les valeurs de l'administration publique, de la santé et de l'éducation sont regroupées dans une même classe dont les spécificités sont diluées. Pour augmenter le degré d'homogénéité au sein des branches, l'OFS propose la nomenclature NOGA OFS50 à la granularité plus fine qui est plus adaptée au tissu économique suisse. Selon cette

approche, le profil sectoriel du canton de Fribourg présente des données plus pertinentes.

Les données disponibles se basent sur des hypothèses issues de la comptabilité nationale, de la STATENT et du registre de l'assurance vieillesse et survivants (AVS), et non sur des chiffres exacts. Elles constituent toutefois le meilleur moyen d'illustrer des réflexions sectorielles ou de vérifier des hypothèses théoriques. Cette méthode de classification a été privilégiée pour les prochains chapitres de ce rapport.

En termes de valeur ajoutée, la répartition des branches économiques peut être présentée selon le graphique ci-dessous.

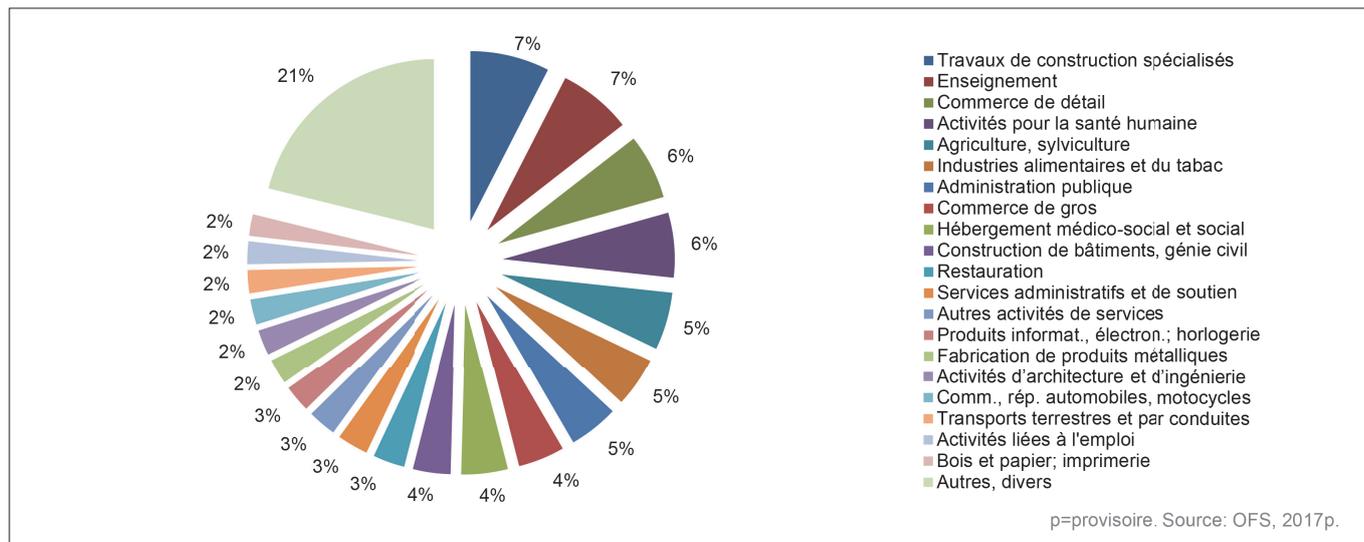
Figure 7: Part de la valeur ajoutée par branche économique



En termes d'emplois, la répartition des branches économiques peut être présentée selon le graphique ci-dessous.

Il peut aussi être relevé que, selon les statistiques de l'OFS, de sérieuses différences de productivité existent entre les branches économiques: par exemple, l'industrie pharmaceutique présente une valeur ajoutée par emploi de 789 023 francs, alors qu'elle n'est que de 42 756 francs par emploi pour l'agriculture.

Figure 8: Part de l'emploi par branche économique



Les deux figures ci-dessus démontrent la diversité du tissu économique du canton de Fribourg, autant dans la répartition des emplois que dans la production des richesses.

### 1.2.5. Exportations

L'observation des statistiques d'exportations met en lumière le fait que le PIB fribourgeois est constitué à 40% d'exportations liées à trois industries. Les entreprises qui les composent sont implantées depuis des années dans le canton et sont reconnues comme des fleurons de l'économie. Or, les proportions que prend la circulation de leurs marchandises au sein de leurs propres groupes sont telles, qu'elles peuvent interpellier sur la représentativité du PIB fribourgeois en tant qu'indicateur économique.

Toutefois, la situation fribourgeoise n'est pas un cas exceptionnel, étant donné que le PIB de chaque canton est susceptible d'être influencé de manière plus ou moins importante par une ou plusieurs industries prépondérantes actives sur son territoire.

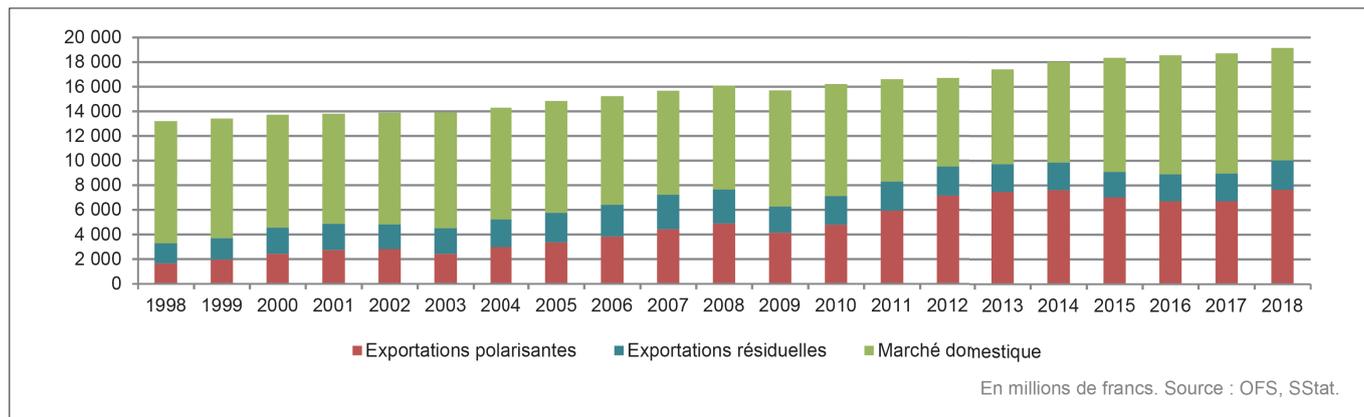
En 2018, les 52,3% du PIB fribourgeois étaient constitués d'exportations, soit près de 10 milliards de francs. Cette part oscille entre 45% et 55% depuis dix ans à l'exception des années 2009 et 2010 où elle a enregistré un recul plus fort, probablement dû à la crise financière de 2008.

Pour le canton de Fribourg, les groupes de marchandises qui arrivent en tête de liste en termes de valeur sont des cas particuliers qui polarisent les chiffres:

- > L'horlogerie et la bijouterie (60,5% du total) sont constituées presque exclusivement par le groupe Richemont, dont la production exportée de Villars-sur-Glâne provient en grande majorité de l'extérieur du canton.
- > Les produits pharmaceutiques (8,1% du total) reflètent vraisemblablement les activités du groupe UCB Farchim qui procède à des échanges internes en direction de la Belgique.
- > Les métaux précieux (4,2% du total) représentent un commerce largement déconnecté de l'économie locale et de la création d'emploi.
- > Les moteurs à explosion (3,6% du total) sont probablement le fait des produits de Liebherr qui partent vers les pays producteurs du groupe.

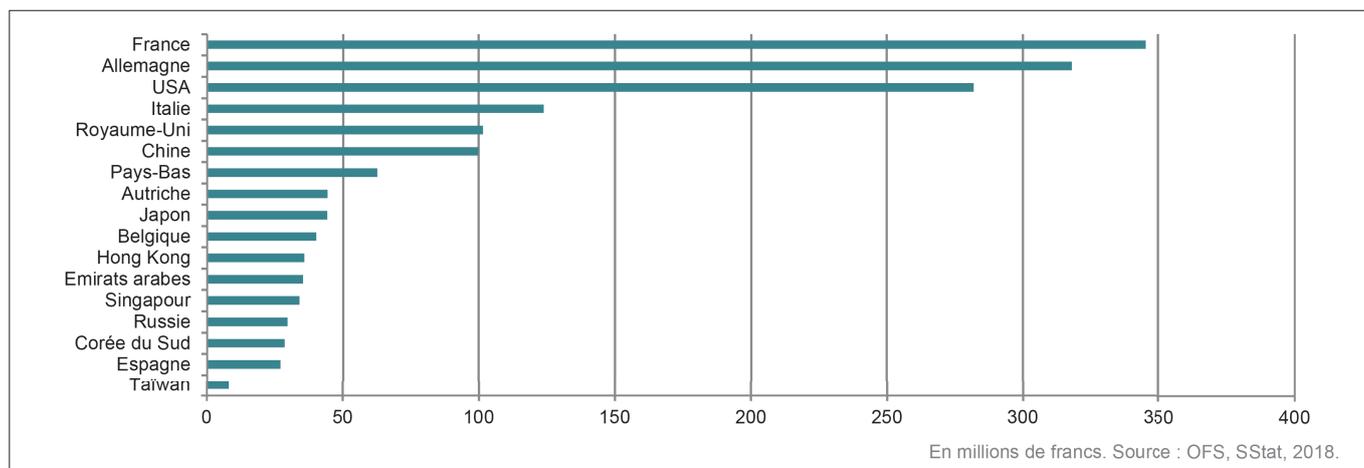
En répartissant les exportations en deux catégories – exportations polarisantes décrites ci-dessus et exportations résiduelles –, on constate d'une part que les exportations résiduelles représentent une part beaucoup plus faible du PIB et que, d'autre part, 40% du PIB cantonal est constitué de mouvements de marchandises probablement issues de ces grandes industries.

Figure 9: Part des exportations polarisantes et résiduelles dans le PIB



En ne considérant que les exportations résiduelles – après correction des exportations polarisantes –, les principaux marchés sont donc la France (345 millions de francs), l’Allemagne (318 millions de francs), les USA (282 millions de francs), l’Italie (124 millions de francs), le Royaume-Uni (102 millions de francs) et la Chine (100 millions de francs).

Figure 10: Principaux marchés des exportations résiduelles



### 1.3. Contexte sociologique

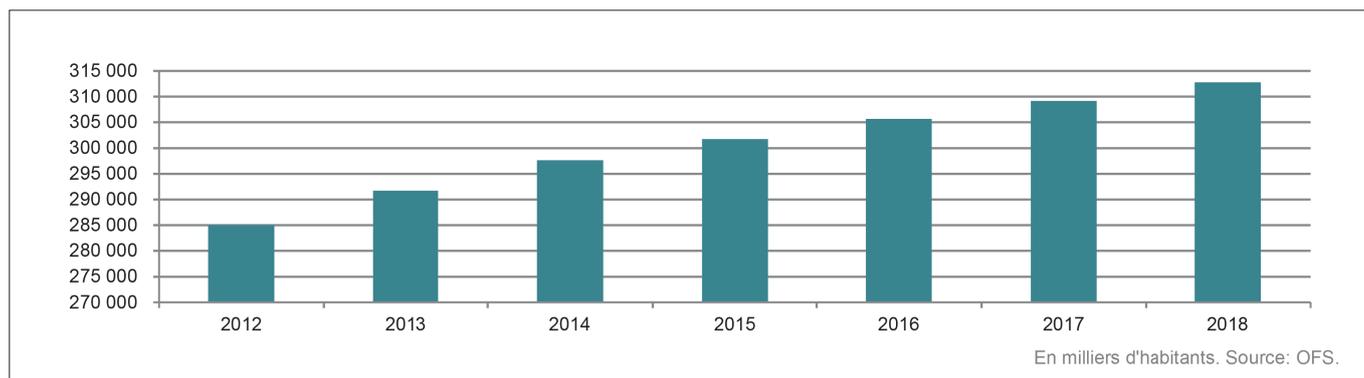
#### 1.3.1. Démographie

Le canton de Fribourg a la population la plus jeune de Suisse avec 22,7% qui a moins de 20 ans (moyenne suisse à 20,1%). La part de Fribourgeois de plus de 65 ans est aussi la plus faible du pays avec 15,2% de la population (moyenne suisse à 18,1%)<sup>1</sup>.

La croissance démographique du canton est soutenue depuis plusieurs années, autant dans les mouvements naturels (décès et naissances) que dans les mouvements migratoires. Cette croissance peut être en partie expliquée par le fait que le canton accueille de nouveaux habitants attirés par l’abondance de l’offre immobilière fribourgeoise à des tarifs plus raisonnables que dans la région lémanique.

<sup>1</sup> Source: OFS, SStat. 2016.

Figure 11: Population résidante permanente



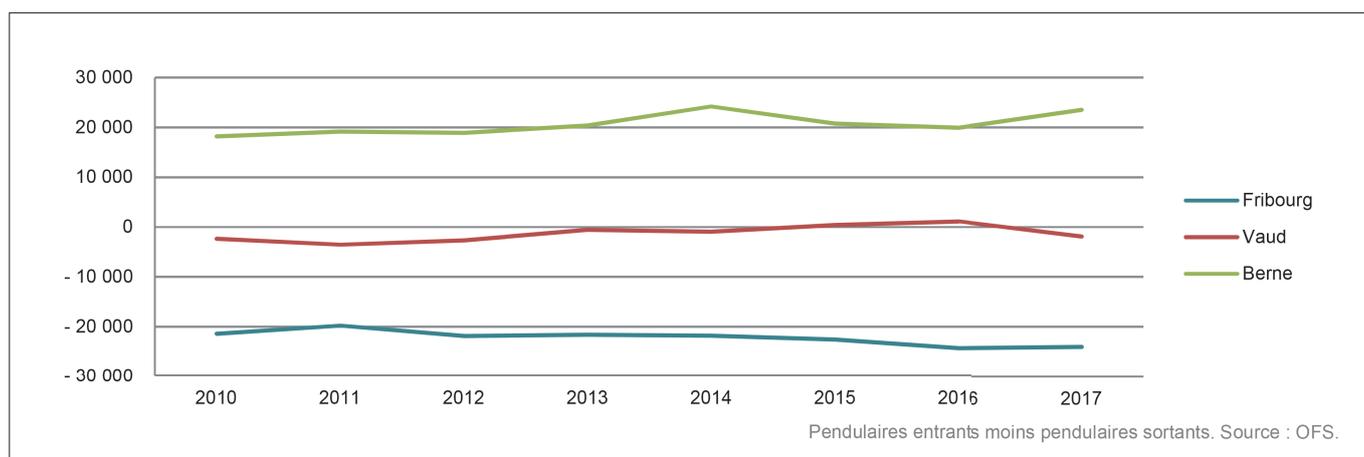
Les prévisions de l'OFS reprises dans le volet stratégique du plan directeur cantonal<sup>1</sup> ont été définies afin d'identifier les besoins potentiels en urbanisation. Malgré une légère diminution de la croissance, elles tablent sur une croissance continue de la population pour un total de 406 000 habitants en 2032 et 450 000 habitants en 2042. Les emplois en équivalents plein-temps devront donc connaître une croissance similaire pour que le niveau de vie des Fribourgeois puisse être maintenu. Pour ce faire, un total de 150 000 emplois sera donc nécessaire en 2032 et 167 000 en 2042<sup>2</sup>.

### 1.3.2. Pendularité

Avec une population résidante permanente de 15 ans et plus comptant 256 000 personnes en 2017, la partie active occupée représente un réservoir d'environ 167 000 personnes. Le canton de Fribourg propose une offre de postes de travail d'environ 115 000 EPT à l'intérieur du canton. Ces postes sont occupés par des Fribourgeois, mais aussi par 17 000 pendulaires venant d'un autre canton. Il résulte de cette situation que 41 000 Fribourgeois se déplacent quotidiennement dans un autre canton pour y travailler.

Cette situation représente donc un flux pendulaire négatif de 24 000 personnes en 2017. La comparaison des flux de pendulaires avec les cantons voisins confirme le fait qu'un grand nombre de personnes vivent dans le canton de Fribourg mais travaillent dans un autre canton. Cette situation a tendance à s'accroître légèrement depuis quelques années.

Figure 12: Solde pendulaire



<sup>1</sup> Site web <https://geo.fr.ch/PDCantC>, consulté le 10 janvier 2020.

<sup>2</sup> En 2017, le canton de Fribourg dénombrait 116 119 EPT. Source: SStat, 2019.

On relève donc que, bien que le PIB s'adapte à la croissance démographique, les postes de travail en équivalents plein-temps restent insuffisants sur le territoire cantonal. Il en résulte un accroissement du solde pendulaire négatif et une augmentation de la mobilité des travailleurs fribourgeois qui se tournent vers d'autres cantons pour trouver des emplois qui leur conviennent.

### 1.3.3. Formation

Au niveau de la formation primaire, les résultats de l'enquête de la CDIP publiée en 2019 sur l'atteinte des compétences fondamentales placent le canton de Fribourg au-dessus de la moyenne suisse ou des cantons de références pour les élèves francophones et dans la moyenne ou juste au-dessus pour les élèves germanophones dans les domaines des mathématiques et des langues<sup>1</sup>.

Au niveau de la formation secondaire supérieure, le canton de Fribourg délivre non seulement des certificats de maturité gymnasiale par l'intermédiaire de ses cinq collèges, mais propose aussi une filière de maturité spécialisée dans les domaines de la santé, du social et de la pédagogie.

De plus, la filière de la formation professionnelle est bien développée et s'efforce de répondre aux besoins de l'économie locale<sup>2</sup>. Sept centres de formation dépendent du canton: cinq écoles professionnelles, une école des métiers et un centre de perfectionnement.

Au niveau de la formation tertiaire, Fribourg profite de la présence de plusieurs acteurs académiques qui proposent des cursus reconnus au-delà des frontières cantonales.



Fondée en 1889, l'Université de Fribourg dispense des formations et conduit la recherche de haut niveau dans ses cinq facultés: droit, lettres et sciences humaines, sciences et médecine, sciences économiques et sociales et management, théologie.



Depuis 2015, l'EPFL est établie par une antenne à Fribourg, dans le cadre du *Smart living lab*, le centre de recherche et développement dédié au futur de l'environnement bâti. L'Etat contribue financièrement à cette présence.

<sup>1</sup> Site web <https://www.edk.ch/dyn/32355.php>, consulté le 11.5.2020

<sup>2</sup> Voir la réponse du Conseil d'Etat à la question 2018-CE-26 «Fribourg fait sa révolution 4.0, la formation professionnelle est-elle en adéquation quant à ses aspects qualitatifs et quantitatifs avec les besoins de l'économie d'aujourd'hui et de demain?», déposée le 31 janvier 2018 par les députés David Bonny et Hubert Dafflon.



La Haute Ecole pédagogique offre depuis 20 ans une formation tertiaire, basée sur la recherche, dans l'enseignement primaire.



Créée en 1998, la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) est constituée d'un vaste réseau de hautes écoles situées dans les sept cantons de Suisse occidentale. Elle compte aujourd'hui près de 21 000 étudiants dans les domaines du design et des arts visuels, de l'économie et des services, de l'ingénierie et de l'architecture, de la musique et des arts de la scène, de la santé et du travail social.

Une particularité du canton réside dans le fait que les écoles de la HES-SO Fribourg sont rattachées à la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) depuis 2015, afin d'assurer l'adéquation entre offre et demande. En outre, de nombreux projets collaboratifs sont régulièrement menés entre les entreprises et les hautes écoles, en particulier avec la Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg (HEIA-FR).

La HES-SO comprend quatre écoles à Fribourg:

- > Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg (HEIA-FR)
- > Haute école de gestion Fribourg (HEG-FR)
- > Haute école de santé Fribourg (HEdS-FR)
- > Haute école de travail social Fribourg (HETS-FR)

Le canton héberge également le site fribourgeois de la Haute école de musique Vaud-Valais-Fribourg.

## 1.4. Contexte technologique

### 1.4.1. Centres de compétences

Les centres de compétences sont des vitrines pour la promotion économique du canton. Leur présence constitue des arguments souvent décisifs dans les discussions avec des entreprises intéressées à s'implanter dans le canton.



Le *Biofactory competence center* (BCC) est un centre de formation et de recherche dans le domaine de la biopharmacie et des biotechnologies. L'Etat a soutenu le centre.



Le *Smart living lab* (SLL) est un projet de recherche conjoint de l'EPFL, de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg, de l'Université de Fribourg et de l'Etat de Fribourg. Il vise à réaliser un centre de référence national et international dans le domaine de l'habitat du futur. Le SLL bénéficie notamment d'un crédit de 25 millions de francs sous la forme d'un prêt conditionnellement remboursable, mis à disposition par l'Etat. Ce crédit permettra de construire son nouveau bâtiment qui devrait être opérationnel en 2022 sur le site de blueFACTORY.

## iPRINT

L'institut iPrint est actif dans le domaine de l'impression numérique avec des points forts dans la technologie jet d'encre et la fabrication avancée.

Le *Swiss integrative center for human health* (SICHH) a pour objectifs de promouvoir l'innovation et de faciliter le transfert de savoir et de technologies dans le domaine des technologies médicales, des sciences de la santé et du diagnostic, autour d'une division industrielle appelée *Swiss smart diagnostics* (SSD). Le 29 juin 2019, le centre a déposé un dossier de candidature pour obtenir les contributions fédérales pour la période 2021–2024 au titre de centre de compétences technologiques. La reconnaissance sur le plan fédéral est attendue pour fin 2020.

## ROSAS

Center Fribourg

Le *Robust and safe systems center Fribourg* (ROSAS) est un centre de compétences dans le domaine des systèmes sécurisés et embarqués dans des domaines tels que l'aviation, l'automobile, les chemins de fer, les machines, l'énergie et la cybersécurité.

## PLASTICS INNOVATION

Competence Center

Le *Plastics innovation competence center* (PICC) est un centre de formation et de recherche en plasturgie qui constitue un lieu d'interactions et d'innovation entre les entreprises et les hautes écoles.

Ces divers centres de compétences ont fait et font l'objet d'un soutien financier important de l'Etat.

### 1.4.2. Instituts de recherche

Le canton de Fribourg dispose de plusieurs instituts spécialisés dans la recherche appliquée dans des domaines émergents. Les instituts ci-après constituent des atouts dans les activités de promotion économique.



L'*Adolphe Merkle Institute* (AMI) est un institut de recherche fondamentale et appliquée et de formation, actif dans le domaine des nanomatériaux mous. Depuis 2014, il dirige le Pôle de recherche national Matériaux Bio-Inspirés.



L'institut Human-IST (Human-centered interaction science and technology) est spécialisé dans la recherche et la formation en matière d'interaction homme-machine, combinant des compétences en informatique, en psychologie et en sociologie. Il vise à développer et à évaluer de nouvelles technologies d'interface qui soient utilisables, utiles et attrayantes pour un large éventail de personnes, et compatibles avec les critères de durabilité.

### ChemTech

Institute of Chemical Technology

L'institut des technologies chimiques ChemTech favorise le transfert de technologie entre les innovations moléculaires issues de la recherche fondamentale et les applications industrielles optimisées. Ses activités de recherche appliquée apportent des solutions concrètes au monde de l'industrie chimique.

### ENERGY

Institute of Applied Research  
in Energy Systems

L'institut de recherche appliquée en systèmes énergétiques ENERGY soutient et stimule le développement d'une société durable du point de vue de son approvisionnement et de sa gestion de l'énergie par le biais de partenariats de recherche et développement avec l'économie, d'autres partenaires académiques ainsi qu'avec des collectivités publiques.

### HumanTech

Technology for  
Human Wellbeing Institute

L'institut des technologies pour le bien-être humain HumanTech a pour but d'améliorer la qualité de vie et le bien-être de l'être humain grâce à l'utilisation des nouvelles technologies afin de renforcer les capacités de ce dernier en tant qu'individu, mais aussi en tant que membre d'une société dynamique, nomade et mondialisée.

## iCoSys

Institute of Complex Systems

L'institut des systèmes complexes iCoSys encourage l'innovation au niveau des systèmes complexes pour un développement durable de l'économie et du système de formation. Par la promotion du transfert de savoir et de technologie du monde académique à l'économie locale et régionale, l'institut iCoSys vise à développer des approches interdisciplinaires et à favoriser une coopération nationale et internationale.

## iRAP

Institute for Applied Plastics Research

L'institut de recherche appliquée en plasturgie iRAP est spécialisé dans l'injection plastique, le *compounding* et le moulage par injection de céramique. L'institut iRAP a pour mission de collaborer avec l'industrie, via des projets de recherche appliquée et de développement ainsi que des prestations de service sur des projets à court, moyen et long terme.

## iSIS

Institute of Smart and Secured Systems

L'institut des systèmes intelligents et sécurisés iSIS s'inscrit en tant que partenaire pour le développement de systèmes sécurisés, intelligents et fiables dans une large gamme d'applications industrielles. Il possède une connaissance étendue et une expérience avérée dans le domaine des systèmes embarqués, combinant matériel, réseau et logiciel et qui couvre la chaîne de valeur, du capteur au système informatique.

## iTEC

Institute of Construction and Environmental Technologies

L'institut des technologies de l'environnement construit iTEC se focalise sur le développement de méthodes, procédés technologiques et produits dans le domaine du génie civil et de l'environnement.

## SeSi

Sustainable Engineering Systems Institute

L'institut des systèmes d'ingénierie durable SeSi se focalise sur les composants mécaniques à haute valeur ajoutée, ainsi que sur les systèmes mécaniques intelligents et durables, dont le développement bénéficie de l'utilisation d'outils numériques.

## TRANSFORM

Transform Institute Heritage, Construction and Users

L'institut du patrimoine, de la construction et des usages TRANSFORM a pour objectif l'intégration intelligente de processus et technologies novateurs dans la transformation de l'espace habité.

A l'instar de ce qui a été mentionné précédemment pour les centres de compétences, ces instituts ont fait et font encore l'objet de contributions financières importantes de l'Etat au travers des financements alloués aux hautes écoles. D'autres soutiens sont en cours de discussion.

Comme mentionné dans le rapport 2017-DEE-39 «Création d'un fonds de recherche appliquée et de développement destiné à nos hautes écoles spécialisées HES» relatif au postulat 2016-GC-77<sup>1</sup>, le Conseil d'Etat entend renforcer la recherche des hautes écoles de la manière suivante:

- > En procédant aux aménagements légaux pour permettre à la HES-SO//FR d'alimenter ses fonds de recherche appliquée et de développement;
- > En alimentant les fonds de recherche appliquée et de développement de la HES-SO//FR en cas d'excédents financiers du canton. C'est dans ce sens qu'au bouclage des comptes 2019 le Conseil d'Etat a alloué 16 millions de francs à l'Université et à la HES-SO//FR afin de renforcer la dotation de leurs fonds de recherches, d'innovation et de développement.

### 1.4.3. Transfert technologique

Les hautes écoles – depuis la création de l'Université en 1889 et de l'Ecole des métiers (ancêtre de l'HEIA-FR) en 1896 – offrent un large choix de filières et attirent des étudiants de toute la Suisse et de l'étranger. Cette offre d'études est déjà un argument en soi permettant d'attirer les entreprises dans le canton.

Le transfert technologique horizontal – entre entreprises, entre branches ou entre clusters – présente un potentiel d'amélioration dans le canton. En effet, chaque acteur de l'écosystème d'innovation contribue selon ses moyens aux flux de transfert de technologie vers l'économie. Or, Fribourg ne dispose pas d'organe spécifiquement chargé d'accompagner la transformation des idées de la recherche en produits ou services. Un changement de culture au sein de ces institutions pourrait donc contribuer à une meilleure intégration de la dimension entrepreneuriale dans leurs activités. Des réflexions sont actuellement en cours au sein de la HES-SO pour renforcer la valorisation de ces actifs.

Dans le même ordre d'idées, le programme NPR 2020–2023 cherche à promouvoir les collaborations transversales. Par exemple, le projet *AlpLinkBioEco* porté par le *Plastics innovation competence center* regroupera quatorze partenaires et a pour but de mener des travaux de recherche appliquée afin de sensibiliser les entreprises au développement de nouvelles chaînes de valeur dans le domaine de la bioéconomie.

<sup>1</sup> Postulat déposé le 16 juin 2016 par les députés Solange Berset et Roland Mesot.

## 1.5. Contexte légal

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2018, la loi révisée sur la promotion économique est entrée en vigueur, ainsi que son nouveau règlement adopté par le Conseil d'Etat.

Dans un objectif général d'amélioration de la prospérité du canton, l'article 4 LPEc définit que les intérêts économiques doivent être considérés de manière prioritaire. Ce principe permet de clarifier des situations de dilemmes lorsque d'autres intérêts non-économiques sont en jeu.

*Encadré 2: Article 4 LPEc*

### Art. 4: Amélioration des conditions cadres

Lors de l'élaboration ou de modifications de textes législatifs ainsi que dans leur activité administrative, l'Etat et ses services, les régions ainsi que les communes prennent en considération les principes arrêtés par la présente loi, en particulier les conditions cadres, notamment en matière d'instruction publique, de formation ou d'orientation professionnelle, de fiscalité, d'offre culturelle, de transports publics, d'énergie, d'équipement, de construction et d'aménagement du territoire.

L'article 5 LPEc définit le rôle de la PromFR en tant qu'interlocuteur principal de l'Etat pour les entreprises.

*Encadré 3: Article 5 LPEc*

### Art. 5: Rôle de la Promotion économique

L'unité administrative chargée de la promotion économique [...] a notamment pour tâches:

- a) de promouvoir le canton comme place économique;
- b) de soutenir les entreprises établies dans le canton dans leurs efforts d'innovation, d'investissements et de transmission;
- c) de soutenir l'implantation d'entreprises;
- d) de soutenir la création d'entreprises;
- e) de servir d'intermédiaire entre les acteurs jouant un rôle dans la poursuite de buts de promotion économique;
- f) de conduire, sur le plan opérationnel, la politique économique régionale et d'appliquer la législation en la matière.

Les articles 7 et suivants LPEc définissent les principes et modes d'attribution de soutiens financiers directs aux entreprises sur trois plans:

- > Soutien à l'innovation: les aides à fonds perdus destinées aux entreprises industrielles, et en particulier aux PME, sont renforcées pour encourager le développement de nouveaux produits, de nouveaux processus et de nouveaux marchés.
- > Soutien aux entreprises en création: les prêts d'amorçage (aides financières dans la phase initiale) et le capital-risque destinés aux start-up sont pérennisés et seront dotés de nouveaux moyens financiers.
- > Soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles: un cautionnement cantonal a été créé pour les entreprises (surtout les PME) qui disposent d'un projet d'investissement innovant visant à les (re)positionner de manière durable sur le marché, mais manquent de fonds propres pour le réaliser.

*Encadré 4: Article 7 LPEc*

### Art. 7: Octroi de contributions financières – Principe

L'Etat peut octroyer des contributions financières pour soutenir des projets favorisant la création de nouvelles places de travail ou le maintien de places de travail existantes, à condition que lesdits projets aient un caractère novateur ou un impact jugé important sur l'économie cantonale.

- b) Par projets à caractère novateur on entend notamment les projets visant à:
  - a) la modernisation des processus de production et de gestion existants;
  - b) l'amélioration et le développement de produits et de services;
  - c) l'industrialisation de nouveaux produits et de services;
  - d) le développement de nouveaux marchés.

Le soutien financier peut être accordé aussi bien à des projets d'entreprises existantes que dans le cadre de la création et de l'implantation d'entreprises.

## 2. Promotion économique

### 2.1. Mission

La PromFR est le guichet unique de l'Etat pour les entreprises. Elle accompagne les entrepreneurs dans les trois phases-clés de la vie d'une entreprise: la création, l'implantation et le développement.

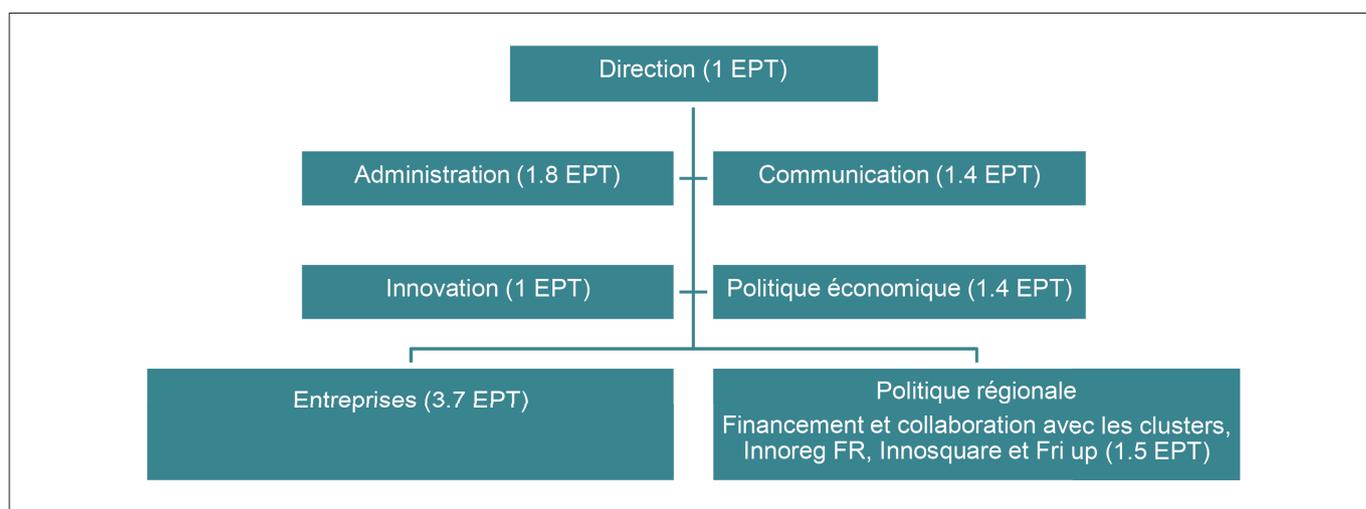
Ses actions touchent autant le développement d'entreprises déjà établies dans le canton que des entreprises qui souhaiteraient s'y établir, car l'ancienne distinction entre promotion exogène et promotion endogène est aujourd'hui obsolète. En effet, la frontière entre ces deux catégories ne peut plus être clairement définie, par exemple dans le cas où une nouvelle entreprise se crée ou s'implante dans le canton et qu'elle y développe ensuite ses activités.

La PromFR dispose d'un budget annuel comprenant des charges pour environ 12 millions de francs et des produits pour environ 4 millions de francs, y compris les subventions fédérales pour la NPR.

Dans le cadre de son mandat, la PromFR a accordé des aides financières aux entreprises pour des montants de 1 996 667 francs en 2015, 2 273 259 francs en 2016, 2 323 598 francs en 2017, 2 091 551 francs en 2018 et 2 042 595 francs en 2019.

Les ressources humaines dédiées à la promotion économique sont définies par le budget accordé à la Direction de l'économie et de l'emploi. Elles représentent actuellement un total de 11,8 équivalents plein temps. Des ressources externes sont aussi régulièrement mandatées pour la réalisation de travaux spécifiques.

Figure 13: Organigramme de la PromFR



En raison de la nature transversale de ses activités, la PromFR est fréquemment amenée à collaborer avec de nombreux autres services de l'Etat. En plus des activités courantes de promotion, les collaborateurs de la PromFR représentent les intérêts de l'Etat de Fribourg dans plus de quarante structures publiques ou privées et y assument diverses fonctions stratégiques ou exécutives.

### 2.2. Implantations et extensions

La PromFR dédie 2.2 EPT sous forme de mandat de tiers au démarchage de nouvelles entreprises. Au fil des projets, les cahiers des charges des mandataires se sont étoffés et incluent aussi des tâches de rétention des entreprises déjà implantées, de soutien administratif aux entreprises ainsi que des activités de secrétariat. En collaboration avec les centres de compétences, ils participent aussi à la mise sur pied de missions sectorielles qui présentent généralement des résultats intéressants.

Au niveau du démarchage de nouvelles entreprises, un effort particulier a été fourni depuis 2014 sur les marchés brésiliens et nord-américains. On constate dans le tableau ci-dessous que cette focalisation a commencé à porter ses fruits dès 2016. De nouveaux marchés sont en cours d'évaluation et leur couverture accompagnera la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de promotion économique. Les réflexions actuelles sur les secteurs de l'agroalimentaire et des biotechnologies pourraient conduire à exploiter davantage les marchés du Moyen-Orient et respectivement d'Extrême-Orient.

Tableau 1: Pays d'origine des implantations

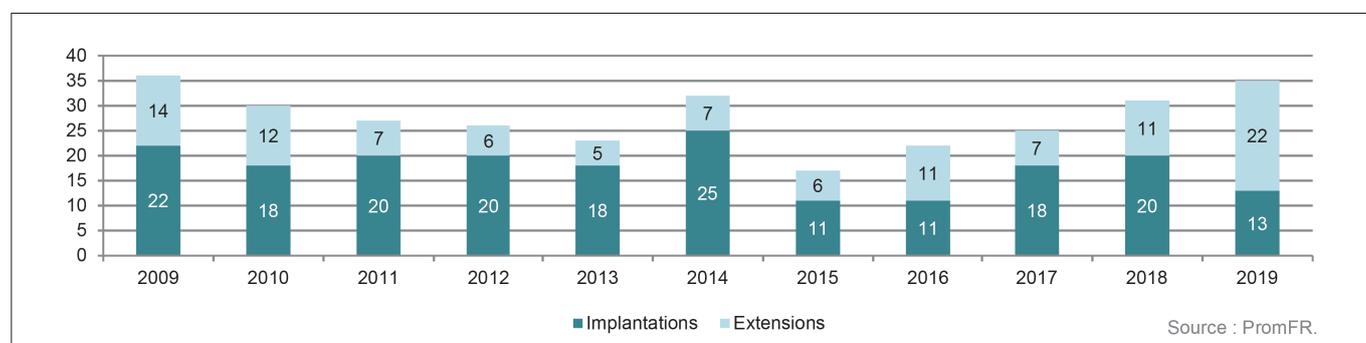
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Allemagne	1						1
Argentine	1						1
Arabie saoudite						1	1
Australie					1		1
Belgique					1		1
Brésil			1		3		4
Chine		1		3	2	2	8
Chypre						1	1
Espagne	2	1				1	4
France	6	1	1	2	4		14
Inde			1				1
Japon				2			2
Luxembourg	1						1
Pays-Bas				1		1	2
Russie		2	2	1			5
Suisse	13	5	5	8	6	6	43
USA	1	1	1	1	3	1	8
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>18</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>98</b>

Source: PromFR.

Le contexte de promotion exogène s'est considérablement durci durant la dernière décennie. La taille des projets s'est réduite et plusieurs mois de préparation sont nécessaires avant l'inscription officielle au Registre du commerce; le suivi administratif est conséquent après l'inscription pour que l'entreprise puisse effectivement démarrer ses activités dans de bonnes conditions.

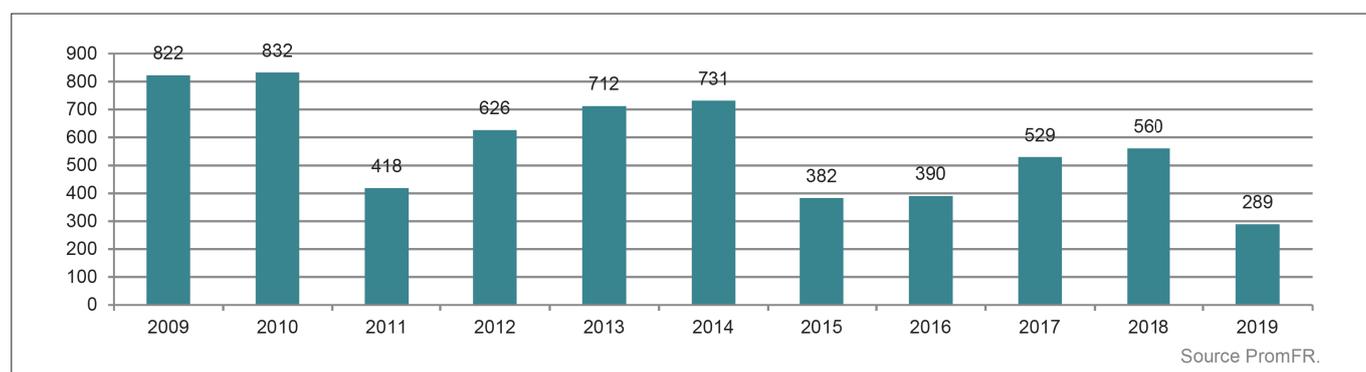
De par leur proximité, l'intérêt des entreprises françaises et allemandes pour le marché suisse est naturel. Les efforts nécessaires pour les convaincre de s'installer à Fribourg, en arguant du bilinguisme et de la localisation géographique, restent conséquents. Le taux de succès obtenu avec les entreprises françaises est bon, mais leur impact en termes de création d'emplois et de valeur ajoutée reste faible.

Figure 14: Nombre d'implantations/extensions annoncées



Source : PromFR.

Figure 15: Nombre d'emplois annoncés 2009–2019 en lien avec les activités de la PromFR



Source PromFR.

Afin de répondre à une question récurrente, la PromFR publie pour la première fois dans son rapport annuel 2019 l'état des emplois effectivement créés par rapport aux emplois annoncés par les projets concrétisés cinq années auparavant. En 2014, la PromFR a accompagné 32 projets dont 20 d'implantation, 7 d'extension d'entreprises et 5 de plateformes d'innovation. Sur les 731 emplois supplémentaires annoncés pour fin 2019, 642 ont été effectivement créés. Le nombre effectif d'emplois créés a donc été inférieur d'environ 12% aux attentes des entreprises en 2014.

## 2.3. Collaborations de promotion économique

### 2.3.1. Cautionnement romand

Cautionnement romand est une coopérative qui favorise l'accès au crédit bancaire (crédits d'exploitation ou d'investissement) en faveur des indépendants et des PME (à l'exception du secteur agricole) ne disposant pas des fonds nécessaires ou des garanties suffisantes pour réaliser leur projet.

La coopérative promeut le développement économique et la création d'emplois dans les cantons de Fribourg, Genève, Neuchâtel, Valais et Vaud. Elle peut s'engager jusqu'à un montant de crédit d'1 million de francs et entre en matière pour des besoins tels que la création, la reprise ou le développement d'entreprise.

### 2.3.2. Clusters sectoriels

Le tissu économique du canton a permis l'émergence des trois clusters sectoriels suivants:



Le *Building Innovation Cluster*, anciennement cluster énergie & bâtiment, œuvre en tant que cluster thématique dans le secteur de la construction, plus particulièrement dans la construction durable et l'efficacité énergétique.



Le *Cluster Food & Nutrition* est actif dans le secteur agro-alimentaire exploitant les expertises de la production et de la transformation alimentaire, de la nutrition, de la santé et des technologies émergentes dans une logique de développement durable et de respect du terroir.



Le *Swiss Plastics Cluster* a pour mission d'améliorer la compétitivité et la productivité de ses partenaires par la promotion active des technologies de la plasturgie.

### 2.3.3. Structures d'accompagnement



Platinn est une plateforme accueillie par le canton de Fribourg visant à développer la capacité d'innovation d'affaires des entreprises en les mobilisant et en leur facilitant l'accès à l'innovation grâce à un coaching ciblé.

### INNOSQUARE

INNOSQUARE concentre ses activités dans la gestion des processus de conception et de réalisation de projets collaboratifs, en soutien aux entreprises partenaires et des structures existantes. L'assistance d'INNOSQUARE porte sur les phases de développement et d'implémentation des projets collaboratifs multi-filières et sur l'accompagnement des projets collaboratifs en général.

### FRIUP

Fri Up est une association à but non lucratif qui participe aux actions de sensibilisation, de promotion et de formation à l'entrepreneuriat dans le canton de Fribourg. Elle apporte à tout créateur d'entreprise et de start-up un environnement propice au développement et à l'innovation en offrant un encadrement professionnel. Elle contribue à la promotion de l'économie cantonale ainsi qu'à la création et au maintien des emplois.

### 2.3.4. Structures intercantionales



Le GGBa est une association fondée en 2010 par les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Neuchâtel, Genève et Valais. Il a pour mission de mettre en commun les forces des cantons-membres afin d'augmenter l'impact des activités de promotion exogène. Pour la période 2020-2021, le GGBa est présidé par le canton de Fribourg qui s'appliquera à renforcer la solidarité entre les cantons et à réduire la concurrence lors des appels d'offres.

La participation du canton au GGBa a parfois été remise en question. Il est donc utile de rappeler que le GGBa a été créé dans le contexte du remplacement de l'arrêté Bonny par la nouvelle politique régionale qui a limité les allègements de l'impôt fédéral direct. L'intensification de la concurrence avec d'autres zones d'activités – notamment la côte vaudoise – a réduit l'avantage territorial de Fribourg qui ne profite plus des mêmes arguments financiers qu'auparavant.

Aujourd'hui, l'augmentation de la mobilité des entreprises et de la concurrence internationale rend donc nécessaire une structure de promotion intercantonale telle que le GGBa, pour accéder au réseau qui n'aurait pas pu être mis en place sans la mutualisation des ressources de promotion des cantons-membres.

Les priorités du GGBa sont placées sur les marchés français, chinois, états-uniens, brésiliens et allemands.

### 2.3.5. Structures fédérales



Switzerland Global Enterprise (SG-E) a pour mission d'accompagner les entreprises sur de nouveaux marchés, en aidant ses clients à exploiter des potentiels à l'international. Son mandat est d'une part de soutenir les entreprises dans l'exportation de leurs produits et services et, d'autre part, de promouvoir la place suisse comme destination pour de nouvelles implantations.

Dans ses activités, SG-E s'appuie sur les *Swiss Business Hubs* qui constituent un réseau de représentations officielles dans 27 marchés cibles dans le monde entier. Pour la période 2020 à 2023, SG-E a défini cinq secteurs technologiques prioritaires: fabrication avancée, intelligence artificielle, robotique, soins de santé personnalisés, *blockchain*.



Innosuisse (anciennement Commission pour la technologie et l'innovation) est l'agence suisse pour l'encouragement à l'innovation. Elle promeut la collaboration entre science et marché à travers des projets d'innovation. Son but est d'assurer le succès des start-up, des produits et autres services suisses.

## 2.4. Aménagement du territoire

### 2.4.1. Terrains disponibles

Dans son volet stratégique, le plan directeur cantonal indique que les besoins en zones d'activités s'élèvent à 400 hectares pour les 15 prochaines années et les surfaces non utilisées représentent environ 350 hectares<sup>1</sup>. Le canton compte actuellement plus de vingt zones d'activités cantonales dont 9 sont considérées comme des zones stratégiques visant à accueillir des activités à haute valeur ajoutée.

Les principes de gestion des zones d'activités et la répartition des tâches entre instances cantonales, régionales et locales sont définis<sup>2</sup> dans le plan directeur. La responsabilité de dimensionner et de planifier leurs zones d'activités revient notamment aux régions.

La répartition actuelle des zones d'activités sur le territoire ne permet pas de garantir une offre attractive pour l'implantation d'entreprises<sup>3</sup>. Des démarches sont engagées pour réorganiser les réserves de terrains situés en zones d'activités cantonales et en zones stratégiques. Le cadre légal complexe de l'aménagement du territoire et les délais des procédures sont des défis à relever pour permettre de répondre rapidement aux attentes des entreprises.

La PromFR sera aussi amenée à travailler de manière active avec l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) dans le cadre de la promotion de terrains qui sont propriété de l'Etat. Cette collaboration devrait permettre d'assurer une bonne fluidité dans la disponibilité de terrains à vocation industrielle.

En outre, la PromFR est généralement sollicitée pour donner un préavis lors de projets d'implantations ou d'extensions dans les zones stratégiques. Elle est aussi régulièrement consultée lors d'achats ou de ventes de terrains dans les zones d'activités.

### 2.4.2. Sites d'innovation

Au cours des dix dernières années, le canton a dû faire face à plusieurs situations difficiles: fermeture et démantèlement de la brasserie Cardinal en 2011 (75 licenciements), faillite d'Ilford à Marly en 2013 (220 emplois perdus), fermeture de l'usine Tertra Pak à Romont (123 licenciements) en 2015, départ d'Elanco de St-Aubin en 2015 (80 emplois).

Face à cette série de défis, le canton et plusieurs acteurs privés ont adopté une posture volontaire et ambitieuse en rachetant ces sites industriels avec la volonté de les transformer en outils de création de valeur et de dynamisation sectorielle.

<sup>1</sup> Voir Plan directeur cantonal 2019, Volet stratégique.

<sup>2</sup> Voir Plan directeur cantonal 2019, T105 Gestion des zones d'activités.

<sup>3</sup> Voir Plan directeur cantonal 2019, T104 Typologie et dimensionnement des zones d'activités.

Dans cette idée, les sites ont été provisoirement et partiellement réaménagés pour y accueillir des centres innovants et des entreprises.

A ce jour, les aménagements des sites sont à des stades de maturité différents: certains permettent l'accueil d'entreprises dans de bonnes conditions, d'autres affichent déjà complet ou sont réservés pour des projets spécifiques.



Le quartier d'innovation de blueFACTORY à Fribourg est situé sur une parcelle de 60 000 m<sup>2</sup> en plein centre-ville. Il est actuellement occupé par une cinquantaine de petites entreprises et start-up. Il est prévu d'y aménager 13 000 à 15 000 m<sup>2</sup> de surface administrative supplémentaire dès 2021. Le site appartient à la société anonyme Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFFSA), propriété de l'Etat et de la Ville de Fribourg, qui devra prochainement faire l'objet d'une recapitalisation. Ses orientations principales sont le futur de l'environnement bâti, l'économie circulaire, la mobilité et la santé humaine.



#### AgriCo

Le campus AgriCo à Saint-Aubin est constitué de bâtiments administratifs et de laboratoires, d'une surface industrielle de 150 000 m<sup>2</sup>, de 36 000 m<sup>2</sup> d'espaces collectifs, de 8 000 m<sup>2</sup> de surfaces bâties ainsi que d'une zone agricole de 1 000 000 m<sup>2</sup>. Le domaine agricole est actuellement exploité par un agriculteur au bénéfice d'un bail de fermage. Le site appartient à l'Etat, qui l'a acquis pour un montant de 23 millions de francs. Ses orientations principales sont l'agroalimentaire et la biomasse.



La Maillarde à Romont (ancien site de Tetra Pak) est située sur une parcelle de 70 000 m<sup>2</sup> et comprend des bâtiments de 25 000 m<sup>2</sup>. Il a été acquis par l'Etat pour un montant de 22 millions de francs. Le bâtiment est aujourd'hui partiellement loué à la société Pharmafocus. Ses orientations principales sont la biopharmacie et les technologies de l'environnement.



Le Marly Innovation Center à Marly est situé sur une parcelle de 370 000 m<sup>2</sup> et est équipé de surfaces administratives et de laboratoires. Le site est en mains privées. Ses orientations principales sont la chimie fine et l'impression 3D.



Le Vivier à Villaz-Saint-Pierre est situé dans trois bâtiments d'une surface de 20 000 m<sup>2</sup>. Le site est en mains privées. Ses orientations principales sont l'automation et la robotisation.

Ces cinq sites d'innovation représentent une opportunité considérable pour y accueillir de la substance entrepreneuriale à haute valeur ajoutée.

### 2.4.3. Développement

Aujourd'hui, le canton de Fribourg investit les moyens nécessaires pour que ses sites d'innovation puissent remplir leur mission de soutien au développement économique. Dans les cinq prochaines années, trois grands chantiers vont permettre au canton de Fribourg d'améliorer ces infrastructures.

Dans un premier temps, le quartier d'innovation de blueFACTORY à Fribourg verra la construction du bâtiment SLL, une construction de 5000 m<sup>2</sup> de surface brute de plancher, dont le financement a été rendu possible grâce à un prêt de 25 millions de francs accordé le 19 juin 2018 par le Grand Conseil. Il s'agira du premier bâtiment suisse qui répondra aux objectifs énergétiques 2050 de la Confédération. Sa mission sera de développer la recherche appliquée dans le domaine des bâtiments du futur. Sa mise en exploitation est prévue au printemps 2023 et devra permettre d'accueillir 130 collaborateurs.

De plus, la société BFFSA qui est chargée de la construction de surfaces sur le site éponyme, a entamé les démarches pour la construction du bâtiment B. Ce déploiement du quartier d'innovation est désormais rendu possible par l'entrée en vigueur du plan d'affectation cantonal. Ce bâtiment a pour ambition d'offrir 8 000 à 10 000 m<sup>2</sup> de surface brute de plancher pour accueillir des entreprises. Le financement de ces bâtiments nécessitera sans doute une recapitalisation de la société anonyme supérieure à 60 millions de francs, comme signalé dans les réponses du Conseil d'Etat aux questions 2017-CE-122<sup>1</sup> «Etat d'avancement du projet blueFACTORY et financement» et 2018-CE-114<sup>2</sup> «Mise en œuvre du *business plan* de blueFACTORY». Si tous les éléments jouent en faveur du projet, le bâtiment sera opérationnel en 2022.

<sup>1</sup> Question déposée le 30 mai 2017 par les députés Christian Ducotterd et Marc-Antoine Gamba.

<sup>2</sup> Question déposée le 16 mai 2018 par le député Laurent Thévoz.

Dans un deuxième temps, le site d'AgriCo à Saint-Aubin nécessitera des investissements conséquents dès 2021. Les premières estimations tablent sur des enveloppes de 5 millions de francs pour la rénovation du bâtiment administratif de la réception et de 25 millions de francs pour les rénovations urgentes pour accueillir l'entreprise *Swiss Quality Testing Services* (SQTS) et un institut de recherche. La démolition des anciens bâtiments de production, d'ateliers et de bureaux ainsi que la reconstruction de nouveaux espaces pourraient, quant à eux, nécessiter d'autres investissements estimés entre 90 et 100 millions de francs.

Il n'est pas inutile de mentionner le site stratégique de Pré-aux-Moines à Marly et les investissements conséquents octroyés en vue de son développement, notamment avec l'avancée du projet de nouvelle liaison routière entre Marly et Matran.

La coordination des transformations et la gestion des sites de Saint-Aubin et Romont seront assurées par l'ECPP. Le rôle de la PromFR sera d'en assurer la promotion, en les utilisant en tant que vitrines de communication et vecteurs de développement économique. Bien qu'ils ne soient pas principalement conçus comme des sources de revenus pour l'Etat, ils doivent, dans la mesure du possible, être orientés vers une rentabilité à terme.

### 3. Marché

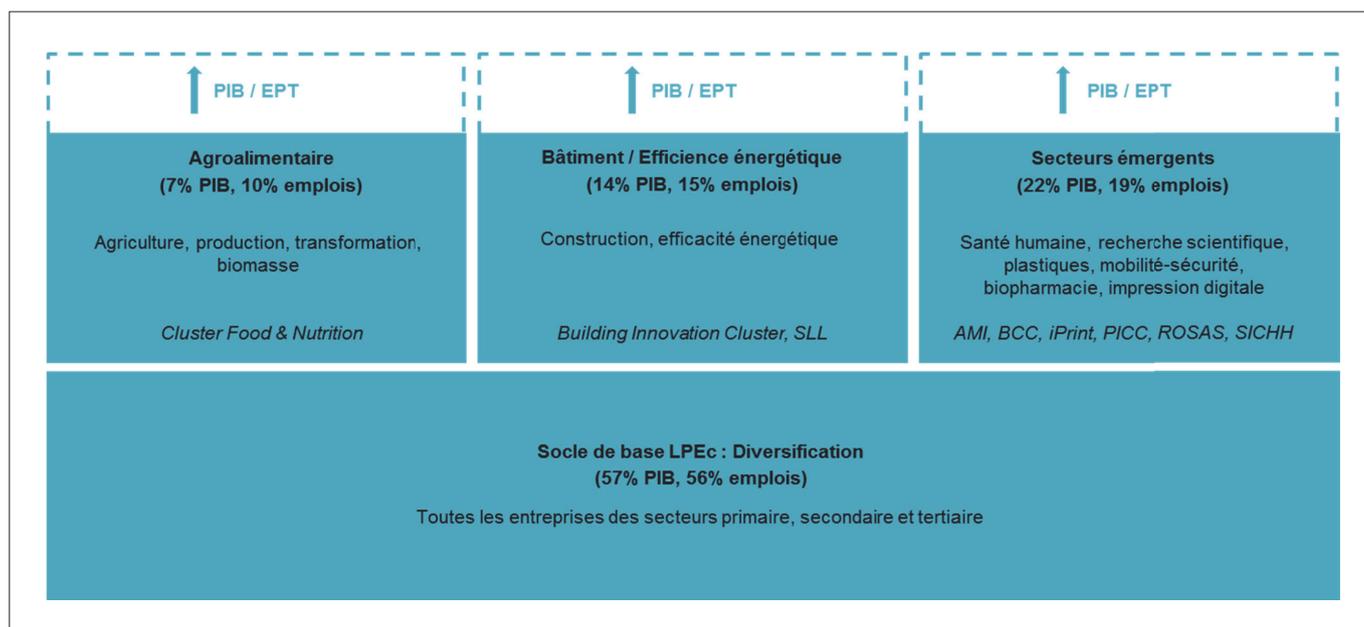
#### 3.1. Situation actuelle

La définition actuelle des domaines d'activités stratégiques du canton provient d'une segmentation de la composition du tissu économique historique; elle a été renforcée au fil des années par des opportunités dans ces domaines et des investissements ciblés visant à assurer le développement de centres de compétences et d'instituts de recherche.

En accord avec cette stratégie portée par l'ancienne direction de la PromFR, le programme gouvernemental de la législature 2017–2021 a mis l'accent sur le soutien à la compétitivité et à l'innovation dans les clusters *Building Innovation* et *Food & Nutrition*, avec un focus particulier dans le domaine agroalimentaire<sup>1</sup>.

Jusqu'à ce jour, la PromFR a donc suivi ces orientations stratégiques et organisé ses activités et son développement selon le schéma ci-après.

Figure 16: Stratégie actuelle de promotion économique



<sup>1</sup> Source: Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2017–2021 (pp. 18–20).

### 3.1.1. Agroalimentaire

L'agroalimentaire bénéficie d'une place privilégiée dans le développement stratégique du canton de Fribourg. En effet, les racines rurales du canton, l'implantation des milieux de l'agriculture et de l'élevage ainsi que la présence de grandes industries donnent une importance considérable à ce secteur porteur qui allie tradition et modernité.

Malgré les efforts du canton pour dynamiser l'agroalimentaire et le faire prospérer, il est difficile d'imaginer que ce secteur puisse un jour s'imposer seul comme un moteur important de l'économie fribourgeoise. Toutefois, en accord avec le programme gouvernemental en vigueur qui ambitionne de devenir un leader dans l'agroalimentaire, de nombreuses mesures sont en phase d'élaboration pour maintenir les emplois dans ce secteur et en assurer la dynamisation, notamment à travers l'innovation.

### 3.1.2. Bâtiment et efficacité énergétique

Depuis 2015, la branche de la construction occupe une place croissante dans le PIB cantonal. En effet, de nombreuses entreprises fribourgeoises sont aussi actives en-dehors du territoire fribourgeois, notamment dans la région lémanique.

Il est donc naturel que ce secteur performant induise des activités de recherche dans le canton, portées notamment par le projet *Smart living lab* (SLL), le centre de recherche dans le domaine de l'habitat du futur. Ce projet peut conférer au canton un rayonnement national et international en développant des compétences de pointe et en les transférant progressivement dans l'économie de la construction.

Une convention a été signée entre le Conseil d'Etat et l'EPFL le 11 mars 2017. Dans ce cadre, cinq chaires ont été prévues au SLL, trois d'entre elles étant financées par l'Etat de Fribourg et deux par l'EPFL.

## 3.2. Évaluation du portefeuille

La valeur ajoutée de chaque branche a été obtenue en multipliant le nombre d'EPT par la valeur ajoutée brute par EPT selon les comptes nationaux. Les branches ont ensuite été agrégées selon leur appartenance aux orientations stratégiques du canton de Fribourg.

Cette approche propose d'étudier la productivité de chaque branche en considérant les EPT présents dans le canton. Ces estimations ne reflètent donc pas exactement la réalité fribourgeoise, mais elles ne sont pas non plus influencées par des valeurs polarisantes, telles que les marchandises transitant par le canton de Fribourg mais dont la production réside dans un autre canton.

### 3.2.1. Secteurs stratégiques

Le secteur agroalimentaire comprend l'agriculture et les industries alimentaires. Bien que la restauration et le commerce de détail soient impactés par les activités agroalimentaires, ces branches ne sont pas prises en compte ci-après, car les chiffres agrégés ne peuvent pas être attribués spécifiquement à ce secteur.

Tableau 2: Données pour les branches de l'axe agroalimentaire

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en % du total	
Agriculture, sylviculture	6 337	5,46%	42 756	270.94	1,85%
Industries alimentaires et du tabac	5 544	4,77%	148 483	823.19	5,63%
<b>Total</b>	<b>11 881</b>	<b>10,23%</b>		<b>1 094.13</b>	<b>7,48%</b>

p=provisoire.

Source: OFS basé sur comptabilité nationale et STATENT, 2017p.

Le secteur bâtiment/efficacité énergétique comprend les branches du bois, de l'énergie, de la construction et génie civil, des travaux de construction spécialisés et des activités d'architecture et d'ingénierie.

Tableau 3: Données pour les branches de l'axe bâtiment/efficacité énergétique

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en % du total	
Activités d'architecture et d'ingénierie	2 835	2,44%	151 820	430.41	2,94%
Bois et papier; imprimerie	2 347	2,02%	109 190	256.27	1,75%
Construction de bâtiments, génie civil	4 128	3,55%	110 182	454.83	3,11%
Travaux de construction spécialisés	8 680	7,48%	110 182	956.38	6,54%
<b>Total</b>	<b>17 990</b>	<b>15,49%</b>		<b>2097.89</b>	<b>14,35%</b>

p=provisoire.

Source: OFS basé sur comptabilité nationale et STATENT, 2017p.

Les secteurs émergents comprennent les branches dans lesquelles l'Etat a réalisé des investissements conséquents ces dernières années, en soutenant notamment des centres de compétences qui répondent à des demandes d'entreprises situées dans le canton ou servent de produits d'appels lors des activités de promotion économique exogène.

Tableau 4: Données pour les branches de l'axe secteurs émergents

Axe stratégique	Dénomination NOGA OFS50	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en% du total	
Biopharmacie	Industrie pharmaceutique	995	0,86%	789 023	785.08	5,37%
Recherche	Recherche-développement scientifique	361	0,31%	437 545	157.95	1,08%
Recherche	Autres act. spécialisées, scient, tech.	1 069	0,92%	86 612	92.59	0,63%
Santé humaine	Activités pour la santé humaine	7 118	6,13%	124 990	889.68	6,08%
Santé humaine	Hébergement médico-social et social	5 070	4,37%	66 697	338.15	2,31%
Plastiques	Caoutchouc, plastique, minér. non métall.	1 296	1,12%	131 381	170.27	1,16%
Mobilité/sécurité	Fabrication de matériels de transport	65	0,06%	162 120	10.54	0,07%
Mobilité/sécurité	Entreposage, serv. auxil. des transports	862	0,74%	151 318	130.44	0,89%
Mobilité/sécurité	Transports par eau et aériens	40	0,03%	149 974	6.00	0,04%
Mobilité/sécurité	Transports terrestres et par conduites	2 563	2,21%	149 974	384.38	2,63%
Mobilité/sécurité	Comm., rép. automobiles, motocycles	2 767	2,38%	99 003	273.94	1,87%
	<b>Total</b>	<b>22 206</b>	<b>19,12%</b>		<b>3 239.02</b>	<b>22,15%</b>

p=provisoire.

Source: OFS basé sur comptabilité nationale et STATENT, 2017p.

### 3.2.2. Autres secteurs

Les orientations stratégiques actuelles ne ciblent pas spécifiquement de nombreux secteurs qui représentent 55% de la production de richesses et des emplois.

Parmi ces branches, on retrouve des fleurons de l'économie fribourgeoise, par exemple dans la fabrication des machines, l'aéronautique, la biotechnologie ou l'injection plastique. On remarque aussi les volumes considérables réalisés par le commerce de détail et de gros qui ne peuvent pas être attribués à l'un ou l'autre domaine d'activité stratégique, tels qu'ils sont définis aujourd'hui.

Tableau 5: Données pour les branches hors axes stratégiques

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en% du total	
Action sociale sans hébergement	2 010	1,73%	66 697	134.06	0,92%
Activités auxiliaires finances, assurance	921	0,79%	211 351	194.65	1,33%
Activités de poste et de courrier	895	0,77%	94 333	84.43	0,58%
Activités des services financiers	1 502	1,29%	211 351	317.45	2,17%
Activités immobilières	911	0,78%	162 200	147.76	1,01%
Activités juridiques et comptables	1 232	1,06%	151 820	187.04	1,28%
Activités liées à l'emploi	2 507	2,16%	84 125	210.90	1,01%
Administration publique	5 460	4,70%	84 125	459.32	3,14%
Arts, spectacles et activités récréatives	1 258	1,08%	80 995	101.89	0,70%
Assurance	603	0,52%	389 601	234.93	1,61%
Autres activités de services	3 148	2,71%	82 352	259.24	1,77%
Autres ind. manufact.; rép. et install.	1 020	0,88%	159 691	162.88	1,11%

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en% du total	
Cokéfaction, raffinage, ind. chimique	485	0,42%	255 338	123.84	0,85%
Commerce de détail	7 160	6,17%	95 267	682.11	4,66%
Commerce de gros	5 095	4,39%	296 944	1 512.93	10,35%
Édition, audiovisuel et diffusion	495	0,43%	123 997	61.38	0,42%
Enseignement	8 068	6,95%	63 601	513.13	3,51%
Fabr. de machines, équipements n.c.a	2 346	2,02%	161 047	377.82	2,58%
Fabrication d'équipements électriques	201	0,17%	164 663	33.10	0,23%
Fabrication de produits métalliques	2 878	2,48%	117 460	338.05	2,31%
Hébergement	994	0,86%	62 663	62.29	0,43%
Industries du textile et de l'habillement	222	0,19%	94 542	20.99	0,14%
Industries extractives	139	0,12%	205 167	28.52	0,20%
Informatique et information	1 214	1,05%	172 313	209.19	1,43%
Prod. et distrib. d'eau; déchets	610	0,53%	132 769	80.99	0,55%
Production et distribution d'énergie	579	0,50%	306 627	177.54	1,21%
Produits informat., électron.; horlogerie	2 976	2,56%	190 670	567.43	3,88%
Restauration	3 507	3,02%	61 745	216.54	1,48%
Services administratifs et de soutien	3 383	2,91%	84 125	284.59	1,95%
Sièges sociaux; conseil de gestion	1 792	1,54%	151 820	272.06	1,86%
Télécommunications	431	0,37%	314 368	135.49	0,93%
<b>Total</b>	<b>64 042</b>	<b>55,15%</b>		<b>8 192.56</b>	<b>56,02%</b>

p=provisoire.

Source: OFS basé sur comptabilité nationale et STATENT, 2017p.

### 3.3. Concurrence

#### 3.3.1. Avantage concurrentiel

La promotion économique cantonale évolue dans un contexte national et international avec un degré élevé de concurrence. Les implantations d'entreprises dépendent d'une combinaison de facteurs divers, tels que l'accès à des marchés, la présence de centres de compétences ou la disponibilité de main d'œuvre qualifiée. Dans de nombreux cas, les conditions fiscales sont éliminatoires pour que la candidature du canton puisse être prise en considération.

En termes d'innovation, les concurrents du canton de Fribourg sont non seulement les cantons voisins et les régions genevoises, bâloises ou zurichoises, mais aussi d'autres pays tels que les Pays-Bas (sièges sociaux, agroalimentaire), les Etats-Unis (*high-tech*), Singapour et l'Irlande (conditions cadres) ou la région de Boston (biotechnologies).

En termes de coûts, certains projets ou entreprises locales sont en concurrence directe avec des pays tels que le Portugal ou la Hongrie qui présentent des coûts de base avantageux pour leur appareil de production.

Si l'on considère les secteurs stratégiques actuels, la comparaison en termes absolus démontre que les volumes fribourgeois sont de loin inférieurs à ceux de ses voisins. Par contre, en termes relatifs, la différence est moins marquée et confirme la spécialisation de Fribourg dans les secteurs de l'agroalimentaire et du bâtiment.

Figure 17: EPT par secteur stratégique

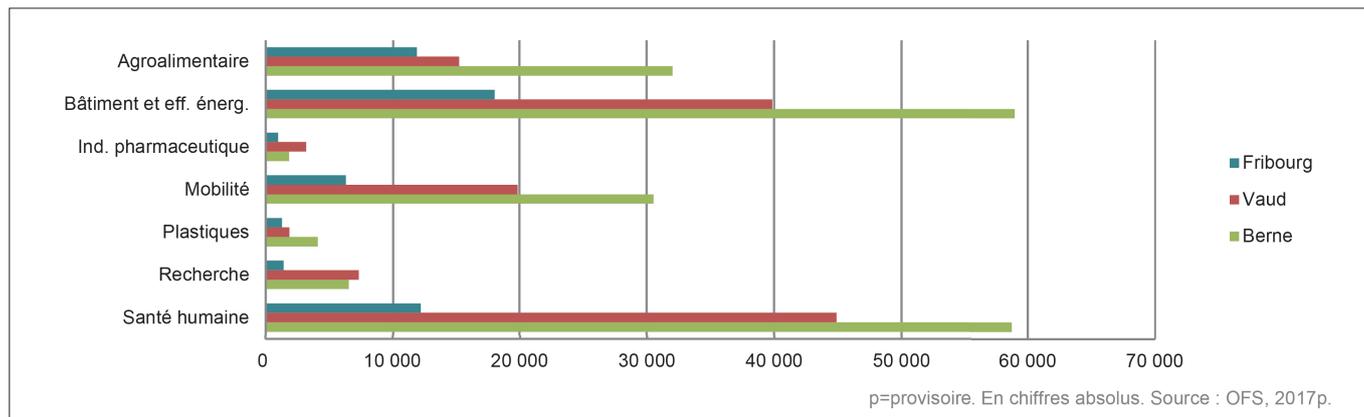


Figure 18: EPT par secteur stratégique en% du total

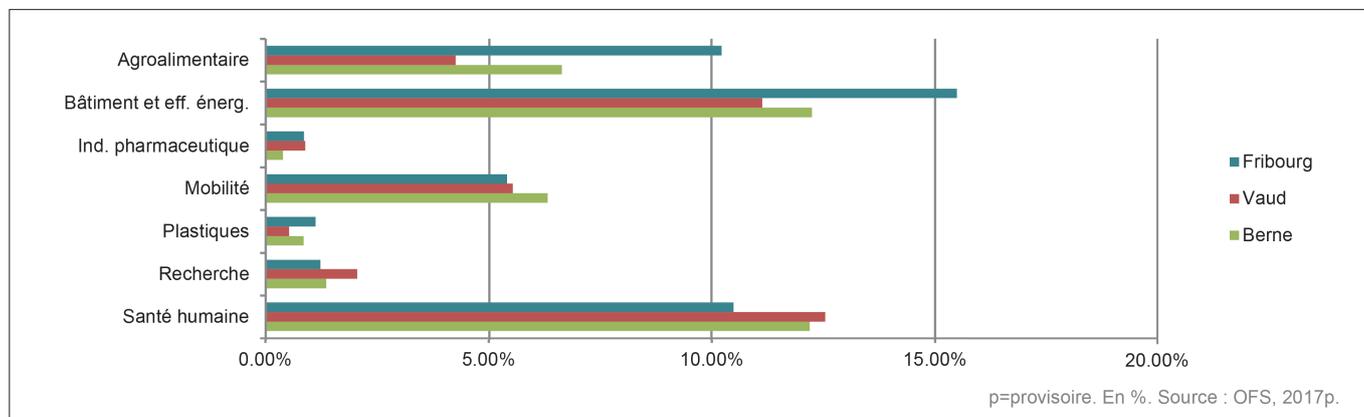


Figure 19: EPT x VAB<sub>CH</sub> par secteur stratégique

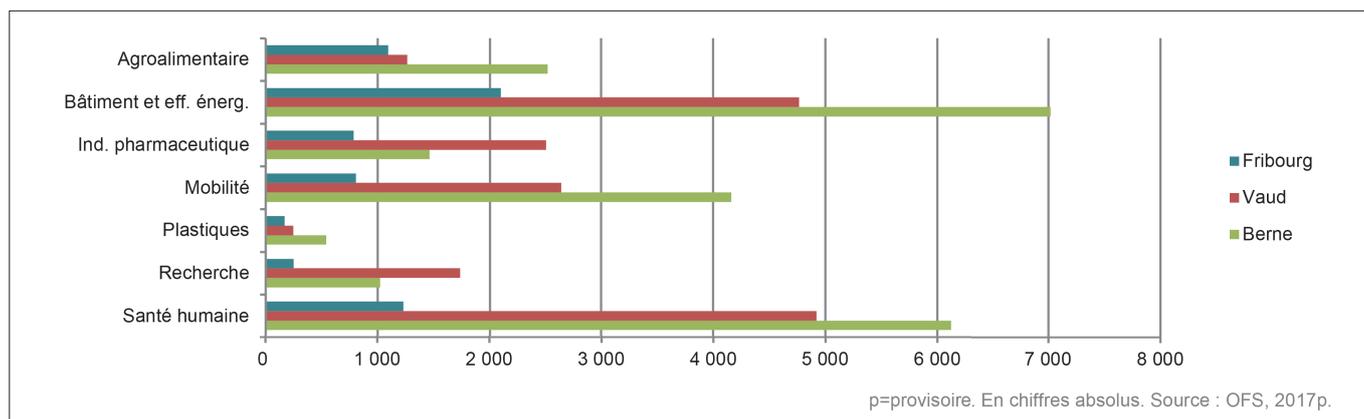
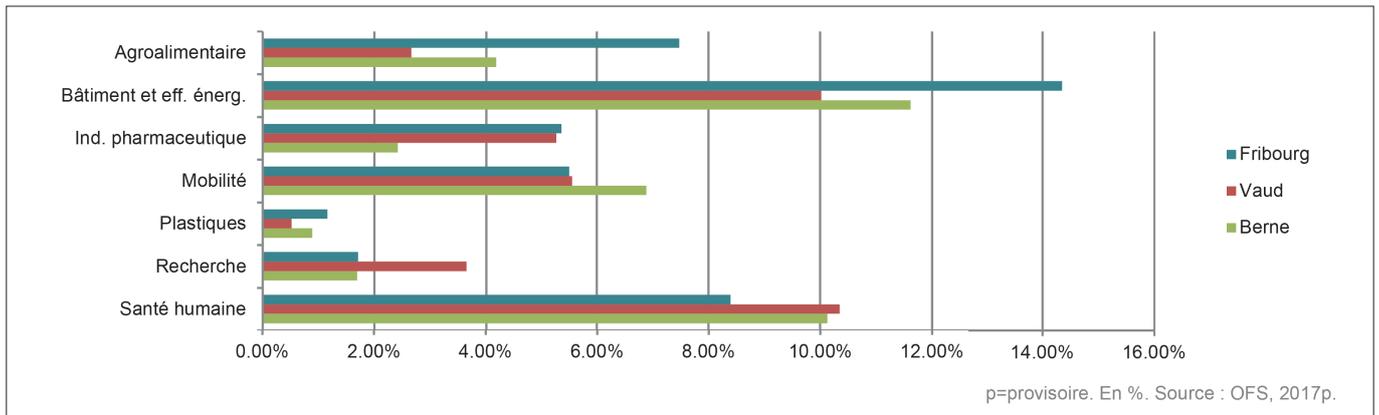


Figure 20:  $EPT \times VAB_{CH}$  par secteur stratégique en % du total

On peut donc relever que l'agroalimentaire et la construction sont des secteurs qui ont une plus grande importance relative dans le canton de Fribourg que dans les cantons voisins. Cette situation reflète surtout la prédominance historique de ces deux secteurs dans l'économie fribourgeoise. Leur mise en lumière par les statistiques résulte surtout de la part plus faible des autres secteurs, par rapport à Vaud et Berne. Les secteurs de l'agroalimentaire et de la construction sont soumis à des pressions importantes sur les marges et peuvent subir de fortes variations en cas de modification de comportements de leur clientèle et sont deux secteurs avec traditionnellement une valeur ajoutée relativement modeste. Des plus-values plus significatives sont envisageables dans les domaines de l'innovation et de la durabilité dans la construction, en lien avec les objectifs nationaux et cantonaux en matière de politique climatique, avec un fort potentiel de développement pour les entreprises fribourgeoises concernées.

Dans les secteurs émergents, des avantages relatifs peuvent être reconnus, notamment dans la branche des plastiques. Toutefois, les volumes fribourgeois restent faibles par rapport aux cantons voisins.

En matière de propriété intellectuelle, le CRC-UNIFR fait part des observations suivantes:

*En matière d'innovation (nombre de brevets enregistrés à l'EPO par les déposants), le canton de Fribourg se situe au 8<sup>e</sup> rang des cantons suisses pour l'année 2014 et en seconde place du groupe comprenant les cantons romands et le canton de Berne pour l'année 2014.*

*Sur l'ensemble des brevets enregistrés par les déposants à l'EPO, le canton de Fribourg se situe au-dessus de la moyenne suisse dans les catégories des technologies industrielles du façonnage, des transports ou manutention et de la technologie générale.*

Cette analyse fait donc ressortir des forces du canton lorsqu'il s'agit de soutenir ou d'accueillir une entreprise. Toutefois, en termes sectoriels, Fribourg ne bénéficie à ce jour d'aucun avantage stratégique véritable.

### 3.3.2. Fiscalité

Avec l'entrée en vigueur de la loi d'application de la RFFA au 1<sup>er</sup> janvier 2020, le taux d'imposition ordinaire des entreprises dans le canton de Fribourg est passé de 19,6% à 13,72%. Ce nouveau taux place Fribourg dans la moyenne, au 15<sup>e</sup> rang des cantons suisses. Le désavantage fiscal de Fribourg a donc pu être corrigé et le canton se positionne autant bien, voire mieux, que les cantons voisins.

Une analyse du cabinet PwC<sup>1</sup> montre que le taux que Fribourg serait à même d'offrir à une entreprise stratégique, après avoir usé de toutes ses prérogatives, s'élèverait à 12,8%. Le cabinet estime donc que le canton figure parmi les cantons qui ont le moins de marge de manœuvre, après le Valais (taux final à 13,5%) et Genève (taux final à 13,4%). Selon les mêmes critères, les cantons de Berne et de Vaud pourraient proposer des conditions légèrement meilleures avec des taux finaux à 12,5%, respectivement 10,7%.

Il peut donc certes être relevé que le plafonnement des déductions liées aux frais de recherche et de développement ne favorise pas l'attractivité fiscale du canton. Ces décisions ont toutefois été prises en toute connaissance de cause, après un large débat démocratique, de manière à limiter les effets de la réforme.

## 4. Potentiel de développement

### 4.1. Maintien de la diversité

Les entreprises installées dans le canton offrent des opportunités de développement qui présentent des chances de succès plus grandes que des entreprises en création ou en cours de démarchage. Dans ce sens, les contributions directes selon la LPEc ont permis d'accompagner 35 projets en 2019 pour un montant global de 2 millions de francs<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Site web <https://www.pwc.ch/fr/services/conseil-fiscal/impots-sur-les-societes-structures-fiscales/reforme-de-l-imposition-des-entreprises-iii.html>, consulté le 2 décembre 2019.

<sup>2</sup> Source: Rapport d'activité 2019, DEE.

Il est aussi important de garder à l'esprit que les efforts déployés pour attirer de nouvelles entreprises peuvent être rapidement éclipsés par le départ ou le redimensionnement d'une entreprise existante. Des démarches visant à la rétention des entreprises existantes s'avèrent donc incontournables, en utilisant au maximum les outils à disposition.

Enfin, une veille stratégique de l'actualité économique doit être assurée pour que le canton puisse se profiler dans les projets de déménagement ou d'extension d'entreprises suisses.

## 4.2. Spécialisation dans la bioéconomie

### 4.2.1. Définition

La bioéconomie<sup>1</sup> est une notion que l'on retrouve de manière plus ou moins détaillée dans un grand nombre d'études et de concepts récents. Elle s'inscrit comme un axe stratégique de la NPR 2020–2023 et comprend des composantes à haute valeur ajoutée, telles que la chimie du végétal ou les produits biosourcés.

Figure 21: Les trois dimensions de la bioéconomie



### 4.2.2. Ecosystème

Dans le canton de Fribourg, la bioéconomie représente aujourd'hui plus de 16 000 emplois existants et directement concernés, comme présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 6: Secteurs industriels directement concernés par la bioéconomie

	Emplois (EPT)
Secteurs concernés par la production de biomasse	6326
Secteurs concernés par la transformation de biomasse	8102
Secteurs concernés par la production de produits biosourcés	2365
<b>Total</b>	<b>16 793</b>

Source: OFS, 2017.

Dans son étude «Avantage Fribourg», le CRC-UNIFR met en évidence les avantages que conférerait la considération de la bioéconomie comme orientation stratégique du canton:

*La bioéconomie comprend de nombreux secteurs industriels et des technologies variées qui s'étendent au-delà des biotechnologies. Les biotechnologies sont interdépendantes des technologies liées à l'informatique et aux communications et des nanotechnologies, domaines dans lesquels le canton de Fribourg dispose de compétences reconnues développées notamment au sein de ses clusters.*

*La nature intersectorielle, interindustrielle et interdisciplinaire de la bioéconomie offre de nombreuses opportunités d'innovation, d'ouvertures commerciales et de développement d'activités industrielles créatrices de valeur dans le canton de Fribourg.*

*Le tableau ci-après montre les principaux secteurs industriels du canton propices au développement de la bioéconomie. Ces secteurs représentent environ un tiers des emplois et de la valeur ajoutée enregistrés dans le canton. De nombreuses entreprises de services, non mentionnées dans ce tableau, peuvent être à même de profiter de l'expansion de la bioéconomie dans le canton.*

<sup>1</sup> La bioéconomie englobe l'ensemble des activités de production et de transformation de la biomasse qu'elle soit forestière, agricole et aquacole à des fins de production alimentaire, d'alimentation animale, de matériaux biosourcés, d'énergie.

Tableau 7: Principaux secteurs économiques propices au développement de la bioéconomie

	EPT	% EPT	Valeur ajoutée brute en millions de fr./ en% du total	
Sous-secteur des produits alimentaires et de l'agriculture	13 609	11,9	1 312	7,07
Sous-secteur de l'industrie des machines	6 862	6	1 666	8,98
Sous-secteur de l'industrie des métaux	2 859	2,5	378	2,04
Sous-secteur des produits chimiques et pharmaceutiques	2 516	2,2	768	4,14
Sous-secteur de la construction	15 210	13,3	1 391	7,5
<b>Total</b>	<b>41 056</b>	<b>35,9</b>	<b>5515</b>	<b>29,73</b>

Source: Agrégation fine du CRC-UNIFR, basé sur OFS, 2017.

#### 4.2.3. Niches de développement

Le canton de Fribourg entend soutenir des niches stratégiques-clés de la bioéconomie: l'alimentation humaine, les produits biosourcés et les biotechnologies à usage industriel comme expliqué ci-après.

La filière des produits biosourcés nécessite des sols et un climat adaptés à la production de biomasse spécifique (colza, maïs, blé, betterave, lin, chanvre) ainsi que l'implication d'agriculteurs, d'agroindustriels, d'industries chimiques, d'industries de transformation et de distributeurs<sup>1</sup>. Toutes ces conditions sont remplies sur le territoire cantonal.

Les biotechnologies, quant à elles, permettent de faire le lien entre les trois domaines de production de biomasse, de transformation de biomasse et de production de produits biosourcés. Elles nécessitent des compétences dans des domaines variés, tels que la microbiologie, la biochimie, la biophysique, la génétique, la biologie moléculaire ou l'informatique.

Les trois domaines d'application principaux des biotechnologies sont:

- > Le domaine agricole (exemples: sélection végétale, génomique)
- > Le domaine des procédés industriels (exemples: biocatalyse, fermentation)
- > Le domaine de la santé (exemples: biochimie, thérapie cellulaire)

<sup>1</sup> Dans son rapport au congrès «An Economic Impact Analysis of the U.S. biobased products industry», le département de l'agriculture des Etats-Unis (USDA) annonce que son programme BioPreferred initié en 2015 a identifié 97 catégories de produits qui représentent 14 000 produits sur le marché.

La branche des biotechnologies en Suisse est en expansion – notamment dans le domaine de la santé – et tend à s'imposer comme la deuxième source d'exportations après l'industrie pharmaceutique. Actives dans une branche à haute valeur ajoutée qui catalyse les capitaux, les entreprises se sont développées en partie dans la région lémanique<sup>2</sup>.

La concurrence est importante entre les régions suisses pour attirer ces entreprises. On trouve plusieurs pôles d'activités pour cette industrie, notamment le campus Biopôle SA à Lausanne (fondation en 2004, 75 entreprises, 25 groupes de recherches), le campus biotech à Genève (fondation en 2013 par l'EPFL, l'UNIGE, la famille Bertarelli et Hansjörg Wyss), l'Y-Parc à Yverdon ainsi que d'autres clusters dans les sciences de la vie à l'étranger, notamment au Royaume-Uni (Oxford-Cambridge-London), aux Etats-Unis (Boston, San Francisco ou San Diego), en Chine (Wuxi), au Japon, en Corée du sud et en Inde (Bangalore).

Le canton de Fribourg pourrait donc se concentrer sur les biotechnologies à usage industriel, moins convoitées car nécessitant des investissements de base plus élevés.

### 4.3. Spécialisation dans l'industrie 4.0

#### 4.3.1. Définition

L'industrie 4.0 est le nom donné au nouveau virage industriel provoqué par la numérisation des échanges et des produits. Il s'inscrit dans la ligne des révolutions passées qui étaient dues à la mécanisation, à l'électrification, puis à l'automatisation.

La connexion des produits physiques et leur aptitude à traiter de l'information conduisent à un bouleversement de la manière de fonctionner des entreprises. Ces nouvelles caractéristiques donnent naissance à des usines intelligentes – ou *smart factories* – qui se caractérisent par une communication continue et instantanée entre les différents outils et postes de travail de la chaîne de production.

L'industrie 4.0 offre à toutes les entreprises des perspectives de maintien et d'optimisation de leur appareil de production dans un territoire aux coûts de base élevés. A l'échelle internationale, la Suisse se trouve en bonne position pour affronter les changements en cours, grâce à ses compétences en matière de recherche, sa main d'œuvre qualifiée et son infrastructure performante<sup>3</sup>.

L'industrie 4.0 est portée par des technologies de pointe telles que l'intelligence artificielle et la robotique. Elle comprend toutefois d'autres domaines liés, tels que la numérisation accrue de l'industrie manufacturière au moyen de la connec-

<sup>2</sup> Selon le *Swiss Biotech Report 2018*, la Suisse romande a attiré 39% des investissements et 55% des financements privés.

<sup>3</sup> ite web <https://www.kmu.admin.ch/kmu/fr/home/actuel/interviews/2016/virage-industrie-4-0-concerne-toutes-les-entreprises.html>, consulté le 16 janvier 2020.

tivité, l'internet des objets, la collecte et l'analyse de mégadonnées, les nouvelles formes d'interaction entre les êtres humains et les machines ou encore les améliorations de l'utilisation des instructions numériques grâce à la robotique et l'impression 3D.

### 4.3.2. Ecosystème

L'OCDE<sup>2</sup> indique que l'émergence de l'industrie 4.0 est surtout due à la convergence de technologies déjà existantes, telles que les technologies digitales (impression 3D, internet des objets, robotique), les nouveaux matériaux (produits biosourcés, nanomatériaux) et les nouveaux processus (production autogérée, intelligence artificielle).

Aujourd'hui, le canton de Fribourg héberge de nombreux fournisseurs de technologies pouvant favoriser le déploiement de l'industrie 4.0. L'industrie des machines et de l'électronique y est bien développée avec des entreprises solides. Des start-up à fort potentiel ont choisi Fribourg pour y développer leurs activités d'impression 3D et de matériaux composites biosourcés. Des compétences spécifiques sont immédiatement disponibles auprès de centres de compétences particulièrement pertinents.

En termes d'emplois et de valeur ajoutée, les fournisseurs de technologies de l'industrie 4.0 peuvent être estimés selon le tableau ci-dessous.

Tableau 8: Secteurs industriels directement concernés par l'industrie 4.0

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en% du total	
Autres ind. manufact.; rép. et install.	1 020	0.88	159 691	162.88	1,11%
Fabrication de machines, équipements n.c.a.	2 346	2.02	161 047	377.82	2,58%
Fabrication d'équipements électriques	201	0.17	164 663	33.10	0,23%
Fabrication de produits métalliques	2 878	2.48	117 460	338.05	2,31%
Informatique et information	1 214	1.05	172 313	209.19	1,43%
Produits informat., électron.; horlogerie	2 976	2.56	190 670	567.43	3,88%
<b>Total</b>	<b>10 635</b>	<b>8.39</b>		<b>1 688.47</b>	<b>11,55%</b>

Source: OFS, 2017.

En plus des opportunités de développement des fournisseurs de technologies décrites au point précédent, il convient de préciser que toutes les entreprises industrielles peuvent bénéficier de l'industrie 4.0, pour autant qu'elles considèrent leur chaîne de production de manière transversale et qu'elles consentent à réaliser les investissements nécessaires à l'intégration de cette nouvelle révolution industrielle.

Selon une étude du cabinet EY<sup>3</sup>, les solutions technologiques de l'industrie 4.0 permettraient d'abaisser les coûts de production de 5,2% en moyenne. En 2017, les entreprises suisses auraient investi 4,9% de leur chiffre d'affaires annuel dans ce domaine et prévoyaient d'augmenter leurs investissements à plus de 5% pour 2018. L'étude relève aussi que les ressources sont majoritairement consacrées aux collaborateurs pour 40% et aux systèmes et concepts logiciels pour 37%.

A terme, l'industrie 4.0 pourrait donc concerner l'intégralité du secteur secondaire cantonal qui représente une valeur ajoutée de 6264 millions de francs<sup>4</sup> (31,65% du PIB cantonal) et 34 511 EPT<sup>5</sup> (29,72% de l'emploi cantonal).

## 5. Synthèse

### 5.1. Contexte

Le canton de Fribourg enregistre une croissance constante de son PIB depuis plus de vingt ans. Comme la démographie augmente dans des proportions similaires, le PIB par habitant reste stable. En termes de compétitivité (PIB par EPT), il se situe toujours en-deçà de la moyenne nationale.

Le PIB de 19 milliards de francs est réalisé à 69% dans le secteur tertiaire, 30% dans le secondaire et 1% dans le primaire. Par rapport aux autres cantons romands, le poids de son secteur industriel est supérieur à la moyenne et celui de son secteur des services est inférieur. La moitié de la valeur ajoutée est générée par l'administration publique, la santé et l'éducation, les services aux entreprises ainsi que le commerce de gros et de détail.

Près de la moitié des 116 000 EPT du canton provient des travaux de construction spécialisés, de l'enseignement et de l'administration publique, du commerce de gros et de détail, des activités pour la santé humaine, ainsi que de l'agriculture et des industries alimentaires. La pendularité est une problématique avérée avec solde négatif de 24 000 EPT.

Le canton exporte environ 50% de sa production. Parmi ces exportations, 39% sont destinés à la zone euro, ce qui le rend sensible aux fluctuations du taux de change franc suisse-euro. Toutefois, le franc fort ne semble plus être une préoccupation

<sup>1</sup> «Transformation structurelle, industrie 4.0 [...].», Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 2019.

<sup>2</sup> «The next production revolution», OCDE, 2017.

<sup>3</sup> «Studie über IoT und Industrie 4.0», EY, 2017.

<sup>4</sup> Chiffres en valeurs réelles pour 2019; année des prix: 2010. Source: CREA.

<sup>5</sup> Chiffres 2017 (provisoires). Source: STATENT, OFS.

majeure pour les entreprises concernées qui se sont adaptées aux nouvelles conditions, en partie grâce à l'automatisation.

Sur le plan de la fiscalité, le canton propose un taux ordinaire compétitif. Afin d'assurer un compromis équitable, il a volontairement choisi de ne pas imiter les cantons voisins qui utilisent au maximum la marge de manœuvre conférée par la loi fédérale, en termes de déductions des frais de recherche et développement<sup>1</sup> et d'impôt sur le capital. Ce positionnement propre au canton de Fribourg sera accompagné d'une observation régulière de la situation globale.

## 5.2. Promotion économique

La dernière décennie a amené le canton à racheter des sites industriels délaissés suite à des délocalisations. Les autorités d'alors et certains privés ont pris le parti d'en tirer profit en les aménageant en campus ou quartiers dédiés aux activités innovantes. Dans une démarche visionnaire, ils ont transformé ces coups durs en opportunités et ont ainsi posé de nouvelles bases pour les activités de promotion économique. Les efforts ont ensuite été concentrés sur l'implantation de diverses start-up et centres de compétences.

Aujourd'hui, la promotion économique bénéficie de ces foyers d'innovation qui constituent des produits d'appel importants pour le canton et jouent un rôle souvent décisif dans les activités de promotion économique. Elle peut donc justifier de la présence sur son territoire de compétences spécifiques et, ainsi, réduire son désavantage lorsqu'elle se trouve en concurrence avec d'autres destinations qui proposent des conditions cadres plus attractives. Il est donc important de tenir compte de l'impact positif indirect de ces centres sur l'attractivité économique du territoire fribourgeois et de relativiser les attentes quant à leur capacité d'autofinancement à court terme, même si l'objectif demeure à terme.

En accord avec le programme NPR 2020–2023, le canton de Fribourg a déjà initié la réorientation progressive de ses activités de promotion économique dans les domaines suivants:

- > le soutien aux entreprises existantes;
- > le développement des composants nécessaires à l'essor de la bioéconomie, notamment sur les volets agroalimentaires, de production et transformation de la biomasse ainsi que des biotechnologies à usage industriel;
- > le développement des applications nécessaires au développement de l'industrie 4.0 et leur intégration par les nombreuses entreprises manufacturières du canton.

<sup>1</sup> Fribourg limite la réduction fiscale pour les frais de recherche et développement à 20% du bénéfice imposable. Seuls les cantons de Genève et Glaris appliquent des conditions plus restrictives avec des plafonnements respectifs de 9 et 10%. Les cantons voisins de Vaud et Berne accordent des réductions à hauteur de 70% du bénéfice imposable, soit le maximum prévu par la loi fédérale.

## Stratégie

Les travaux de promotion économique des deux dernières législatures ont porté principalement sur l'amélioration des conditions cadre et des outils, révisés dans le cadre de la LPEc. De grands efforts ont aussi été fournis pour intégrer les sites de blueFACTORY et d'AgriCo dans le paysage économique du canton. Les actions de développement ont été concentrées sur des marchés géographiques qui présentaient alors le plus grand potentiel de croissance.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat soutient la nouvelle orientation de la PromFR qui préconise une approche plus sectorielle que structurelle.

## 6. Choix stratégiques

### 6.1. Principes

La PromFR a évalué les effets sur la valeur ajoutée et sur l'emploi de deux scénarios économiques distincts. Le premier visait à conserver le statu quo, en concentrant les efforts du canton dans les domaines de l'agroalimentaire et du bâtiment/efficacité énergétique. Le second prévoyait de soutenir uniquement les activités à très haute valeur ajoutée.

L'observation de ces deux scénarios n'a pas permis d'identifier de différence majeure en termes d'impact économique. En effet, l'effet de levier sur le nombre d'emplois du scénario de statu quo compense les hautes valeurs ajoutées par EPT du second scénario.

La nouvelle stratégie de promotion économique s'intègre dans les principes du programme gouvernemental du Conseil d'Etat:

- > Les forces existantes du tissu économique devront être mises à contribution et la diversité des secteurs devra être maintenue.
- > Les principes de l'économie ouverte devront être respectés en évitant soigneusement de créer des situations de distorsion de concurrence, mais en tenant compte de l'orientation qualitative de la concurrence voulue par le Parlement fédéral et les cantons, notamment en matière de durabilité.
- > De nouvelles opportunités de développement à moyen terme devront être recherchées et un avantage concurrentiel du canton devra être développé.
- > Les engagements pris lors de la législature passée (2012–2016) et de la législature en cours (2017–2021) devront être maintenus, afin d'assurer la cohérence des efforts de l'Etat.

## 6.2. Maintien de la diversité et opportunités

La force conférée au canton par la diversité de ses entreprises a été une nouvelle fois démontrée durant la récente crise. Cette diversité sera maintenue, d'une part en soutenant les entreprises établies dans le cadre défini par la LPEc et, d'autre part, en saisissant les opportunités d'accueillir toute entreprise qui entend s'installer dans le canton, quel que soit son secteur d'activité.

De plus, pour faire face à la concurrence vive entre les acteurs suisses et étrangers de promotion économique, les actions de rétention des entreprises établies ne seront en aucun cas réduites, afin d'éviter tout impact négatif sur l'emploi ou la valeur ajoutée dans le canton.

Une veille stratégique de l'actualité sera aussi assurée, autant sur les marchés suisses qu'étrangers, afin d'être en mesure de saisir toute opportunité intéressante pour le canton. Le démarchage d'entreprises étrangères se focalisera sur les marchés français, allemands, scandinaves, brésiliens et états-unis qui présentent les meilleures chances de succès. En outre, les opportunités au Moyen-Orient et en Extrême-Orient seront aussi observées.

Les conditions cadres seront particulièrement soignées, notamment sur les questions de fiscalité, de disponibilité de terrains (coordination anticipatoire avec l'aménagement du territoire) et locaux, de disponibilité de main d'œuvre qualifiée (investissements dans la formation), de qualité des infrastructures et du cadre de vie en général.

## 6.3. Spécialisation dans la bioéconomie

Une spécialisation dans le domaine de la bioéconomie assurera la cohérence avec les activités passées, optimisera la mise en valeur du tissu économique existant et encouragera la circularité et la résilience de l'économie du canton.

A moyen terme, ce scénario favorisera non seulement la dynamisation des secteurs historiques mais proposera aussi des possibilités de développement de secteurs à plus haute valeur ajoutée, tels que l'industrie pharmaceutique, les moteurs, la chimie organique ou les carburants verts.

Dans le canton, les secteurs indirectement liés à la bioéconomie représentent près de 36% de l'emploi et 30% de la valeur ajoutée. Une spécialisation dans ce domaine laisse donc entrevoir des perspectives de croissance non négligeables.

De plus, cette stratégie pourra contribuer à une croissance autant quantitative – en augmentant le nombre d'emplois grâce au développement de nouveaux produits et l'exploitation de nouveaux marchés – que qualitative – en améliorant la productivité des activités à faible valeur ajoutée.

## 6.4. Spécialisation dans l'industrie 4.0

Une spécialisation dans le domaine de l'industrie 4.0 aidera non seulement les entreprises manufacturières à adapter leurs appareils de production pour répondre aux défis de la révolution numérique, mais permettra aussi au canton de s'affirmer en tant qu'acteur majeur de ce mouvement grâce à son industrie spécialisée dans les nouvelles technologies 4.0.

En effet, les entreprises manufacturières qui consentiront à réaliser les investissements nécessaires pour se doter des technologies numériques bénéficieront d'un avantage concurrentiel en termes de coûts de production. La menace d'une délocalisation vers des pays aux coûts de base plus bas sera réduite, car elles trouveront dans le canton les compétences nécessaires à la poursuite de leurs activités de manière efficiente.

De plus, les entreprises productrices des technologies 4.0 seront renforcées par un soutien actif de la PromFR. Comme elles évoluent dans un marché au potentiel de croissance important, leur expansion contribuera à l'augmentation de l'emploi et de la valeur ajoutée dans le canton.

## 6.5. Avantages et inconvénients

Le choix d'une spécialisation dans la bioéconomie et dans l'industrie 4.0 n'exclut pas les orientations stratégiques passées. Au contraire, les secteurs de l'agroalimentaire et du bâtiment pourront être dès lors placés dans un cadre plus large qui permettra de développer d'autres débouchés transversaux, par exemple dans les matériaux de construction ou les alicaments.

Les ressources de la PromFR n'étant pas illimitées, il conviendra d'éviter soigneusement que les investissements ne soient catalysés par les deux secteurs historiques au détriment d'autres secteurs au potentiel plus élevé.

Il sera aussi important de prévoir des mesures de communication appropriées pour accompagner le changement de paradigme vers un mode de pensée transversal et multisectoriel.

Les avantages et inconvénients de ce scénario peuvent être relevés:

Tableau 9: Avantages et inconvénients de la stratégie délibérée

Avantages	Inconvénients
Pérennisation des démarches entreprises jusque-là dans les secteurs historiques	Investissements conséquents dans la transformation des sites d'innovation
Elargissement des perspectives pour les secteurs agroalimentaire et bâtiment/efficacité énergétique, notamment avec les nouveaux débouchés de transformation de biomasse et de produits biosourcés	Impact péréquatif des allègements fiscaux
Développement de nouvelles opportunités de croissance, notamment dans les interfaces à haute valeur ajoutée	Augmentation du nombre d'interlocuteurs
Présence de partenaires commerciaux forts	Risque de mise à l'écart des centres de compétences et instituts qui n'entrent pas dans le cadre stratégique
Effet de levier important	Augmentation du besoin en ressources humaines et financières pour la mise en œuvre de la nouvelle stratégie
Prise de risque modérée	
Cohérence avec le programme NPR 2020–2023	
Création d'un avantage concurrentiel	

Les clusters, centres de compétences et instituts de recherche seront concertés pour définir quelle sera leur contribution à la nouvelle stratégie de promotion économique. Ils pourront être rattachés à un ou plusieurs écosystèmes sectoriels, en fonction de la plus-value qu'ils peuvent y apporter.

## 6.6. Projections

Comme relevé dans la réponse au postulat 2018-GC-179 «Santé économique du canton: la compétitivité en jeu», la productivité du canton ne peut pas être mesurée par des méthodes d'extraction de tendance. Par conséquent, l'impact des investissements publics ne peut pas être estimé scientifiquement, tant les paramètres diffèrent d'une situation à l'autre.

A moyen terme, on peut s'attendre à ce que la nouvelle stratégie de promotion économique s'étende à l'ensemble des secteurs connexes. Un effet multiplicateur pourra alors apparaître grâce à la dynamisation des entreprises établies, à l'implantation de nouvelles entreprises qui joueront un rôle d'interfaces à haute valeur ajoutée, ainsi qu'aux externalités positives induites sur l'ensemble des branches concernées.

A long terme et si les prévisions hautes de croissance démographique du plan directeur cantonal se confirment, la spécialisation dans la bioéconomie et l'industrie 4.0 ne sera de loin pas suffisante pour assurer le maintien du niveau de vie.

En effet, la bioéconomie et l'industrie 4.0 seraient à même de générer 8000 à 12 000 nouveaux emplois à l'horizon 2042, soit 16 à 24% du total des 50 000 emplois nécessaires. La création des 38 000 à 42 000 emplois restants devrait provenir de l'extension d'entreprises existantes, du développement des interfaces à haute valeur ajoutée ou de l'implantation de nouvelles entreprises du secteur tertiaire.

## 7. Leviers stratégiques

### 7.1. Interfaces à haute valeur ajoutée

Figurant parmi les tâches qui sont assignées par la loi (art. 5 LPEc) à la PromFR, la mise en réseau d'acteurs revêtira une importance particulière, notamment dans le cadre du développement des deux axes transversaux de la bioéconomie et de l'industrie 4.0.

Dans une stratégie de spécialisation, le rôle de la PromFR sera de renforcer les écosystèmes fribourgeois existants en comblant les vides dans les systèmes de création de valeur et d'innovation des entreprises déjà établies. Dans un premier temps, les composantes manquantes devront être identifiées. Puis, la PromFR devra user de tous les moyens à sa disposition pour que les maillons-clé puissent être apportés aux secteurs concernés, par exemple pour:

- > attirer une technologie-clé sur le territoire cantonal,
- > relayer les informations sur les activités de potentiels partenaires fribourgeois,
- > soutenir financièrement pour permettre le développement d'une nouvelle activité stratégique.

La PromFR devra donc non seulement mettre son réseau à disposition des acteurs de la bioéconomie et de l'industrie 4.0, mais aussi utiliser tous les outils de la LPEc pour encourager l'innovation dans ces domaines. De plus, elle concentrera ses actions de démarchage sur des entreprises spécifiques qui pourront occuper une fonction-pivot dans le développement des écosystèmes stratégiques.

## 7.2. Mesures LPEc

La Loi sur la promotion économique (LPEc) pose le cadre général des soutiens que le canton de Fribourg peut apporter pour promouvoir son économie et ses entreprises. Il y est clairement fait mention que ces activités doivent être menées dans le respect du développement durable. Le rôle de la PromFR y est bien défini avec les notions de développement des entreprises existantes, de promotion exogène et de création d'entreprises.

L'article 7 LPEc précise les principes requis pour une entrée en discussion sur l'octroi de contributions financières, à savoir le caractère novateur ou l'impact sur l'économie des projets soutenus. L'article 8 LPEc indique que les activités soutenues doivent correspondre aux objectifs de politiques de développement économique et ne pas créer de distorsion de concurrence.

De plus, le programme cantonal de nouvelle politique régionale (NPR) 2020–2023 se concentre sur les deux volets thématiques de l'industrie et du tourisme. Le soutien à l'industrie comprend les notions de bioéconomie, d'ancrage numérique et de territoire intelligent.

Ce programme dispose d'un budget global de 18,68 millions de francs, composé de 13,08 millions de francs sous la forme d'aides à fonds perdus et 5,6 millions de francs sous la forme de prêts. Le programme est financé à 58,8% par le canton et 41,2% par la confédération.

Le message 2018-DEE-47 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 14 janvier 2020 précise notamment qu'un montant de 4,37 millions de francs des fonds cantonaux du programme de mise en œuvre seront attribués spécifiquement au soutien à l'industrie.

## 7.3. Allègements fiscaux

L'allègement fiscal ciblé reste une mesure importante à disposition de l'Etat pour convaincre une entreprise de choisir le canton de Fribourg dans un contexte fortement concurrentiel.

Il est clair que cette mesure a un impact à moyen terme sur les montants reçus par le canton de Fribourg dans le cadre du système de péréquation financière entre la Confédération et les cantons. Cela oblige le Conseil d'Etat à procéder à une pesée des intérêts entre objectifs de développement économique et impacts péréquatifs sur le canton.

## 8. Remarques conclusives

### 8.1. Enoncé stratégique

Dans le cadre légal et le cahier des charges qui définissent son mandat, la PromFR entend adopter une stratégie de spécialisation en soutenant les activités liées à la bioéconomie et à l'industrie 4.0. Ces orientations stratégiques intègrent non

seulement les secteurs historiques de l'agroalimentaire et du bâtiment/efficacité énergétique, mais aussi les secteurs liés à l'ingénierie de pointe et aux nouvelles technologies.

Dans un premier temps, la PromFR renoncera progressivement à certaines activités non prioritaires pour libérer les ressources nécessaires à l'implémentation de la nouvelle stratégie de promotion économique.

Dans un deuxième temps, elle renforcera ses actions destinées au développement des interfaces à haute valeur ajoutée dans les domaines prioritaires. Elle consolidera aussi le suivi des opportunités émanant d'entreprises suisses et étrangères.

### 8.2. Investissements

Pour assurer la cohérence entre les démarches de promotion et les infrastructures à disposition des entreprises visées, des moyens financiers importants sont engagés dans la rénovation et le développement des sites d'innovation de blueFACTORY et AgriCo. Le rapport 2019-DEE-17 «Santé économique du canton: la compétitivité en jeu» relatif au postulat 2018-GC-179<sup>1</sup>, récapitule les investissements consentis dans ce domaine:

*[...] Le Grand Conseil a accepté en 2018 le crédit relatif au projet de bâtiment expérimental Smart living building (SLB), issu du centre de recherche et développement dédié à l'habitat du futur Smart living lab (SLL). Au vu du rythme de croissance important de ce dernier, le Conseil d'Etat a accepté un agrandissement de 1000 m<sup>2</sup> de sa surface, et décidé une rallonge de 5 millions de francs pour ce faire. L'enveloppe prévue dans le cadre de la convention passée avec l'EPFL passe ainsi de 20 à 25 millions de francs.*

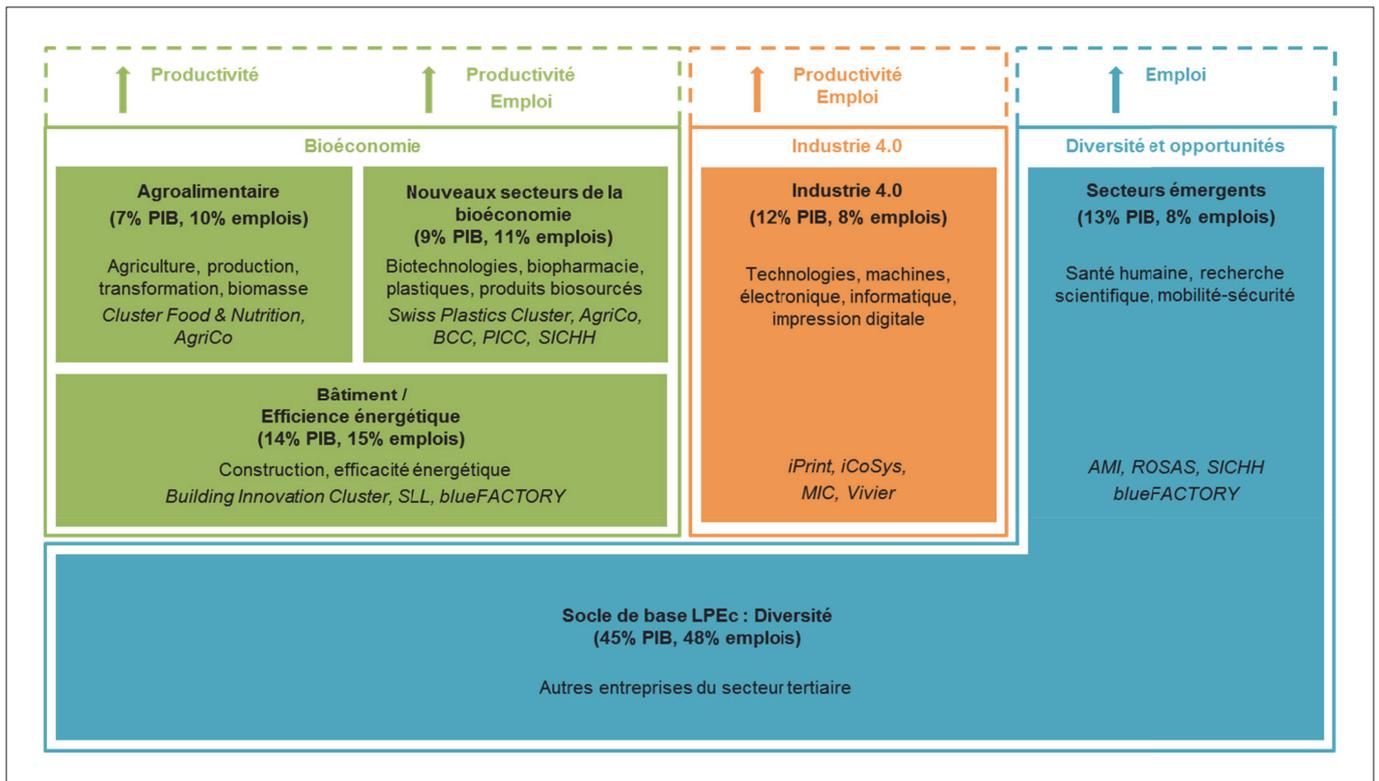
*Le Conseil d'Etat a également défini sa stratégie de soutien au domaine agroalimentaire en créant une structure de pilotage impliquant la DEE, la DIAF et la DAEC, et un groupe de projets dédié au développement de la filière. En mars 2017, l'Etat a racheté à l'entreprise Elanco 277 000 m<sup>2</sup> de terrains affectés en zone d'activités et 986 000 m<sup>2</sup> de terrains agricoles à Saint-Aubin. En 2019, un investissement de 1,7 million de francs a été consenti sur ce site pour transformer le bâtiment administratif [...]. Le Conseil d'Etat entend développer ce site en exploitant le potentiel d'innovation des entreprises fribourgeoises existantes. Des investissements complémentaires sont en cours d'étude, qui devraient offrir sur le site une infrastructure performante pour des projets de recherche et d'innovation dans le domaine agroalimentaire, tels que laboratoires ou serre expérimentale, mais également pour des projets industriels.*

<sup>1</sup> Postulat déposé le 17 décembre 2018 par les députés Elias Moussa et Johanna Gapany.

### 8.3. Implémentation

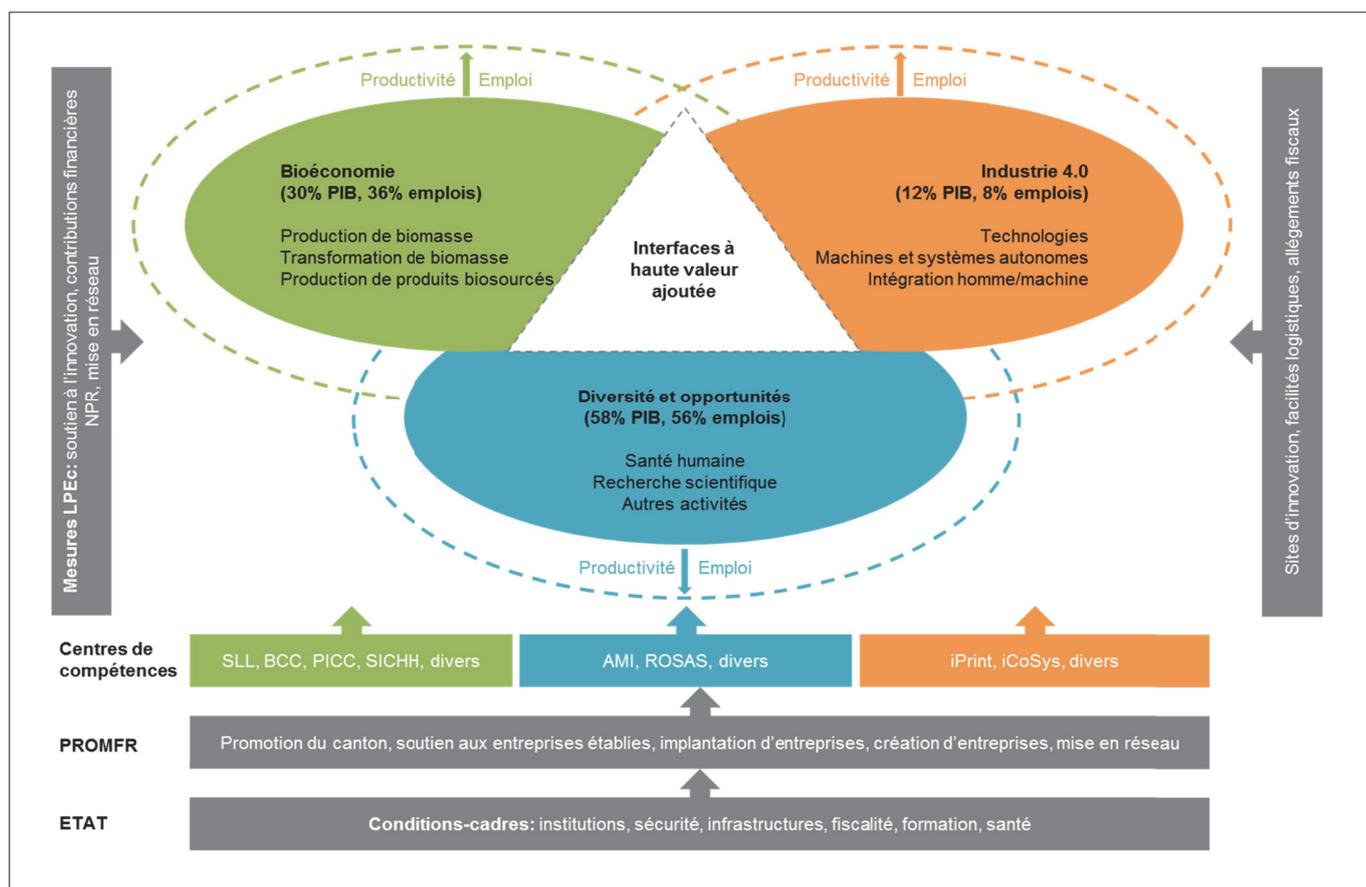
Pour faciliter l'adhésion par les nombreuses parties prenantes, la nouvelle stratégie de promotion économique sera implémentée en deux phases successives. Dans un premier temps, les secteurs historiques conserveront leur dénomination actuelle mais seront placés dans un cadre plus large dans lequel apparaîtront les secteurs de la bioéconomie et de l'industrie 4.0.

Figure 22: Implémentation de la nouvelle stratégie: phase d'intégration 2020–2022



Puis, dès le début de la prochaine législature, les axes stratégiques seront intégrés dans un système ouvert et dynamique. Les anciennes dénominations de l'agroalimentaire et du bâtiment feront place à la nouvelle terminologie propre à la bioéconomie. Des zones de rencontres entre les différents axes stratégiques seront aménagées et le focus sur les interfaces à haute valeur ajoutée sera clairement annoncé.

Figure 23: Implémentation de la nouvelle stratégie: phase de déploiement 2023–2026



## Conclusion

La jeunesse de la population du canton de Fribourg contribue à développer un environnement dynamique avec des taux de croissance économique et démographique supérieurs à la moyenne nationale. La présence des hautes écoles et les actions de soutien à l'innovation qui ont été entreprises au cours de la dernière décennie suscitent l'admiration de bon nombre d'observateurs. En effet, l'achat courageux de sites industriels pour en faire des sites d'innovation, la création de centres de compétences dans des domaines à haut potentiel et les relations de proximité entre les autorités et les entreprises constituent les atouts majeurs de la promotion économique du canton.

Aujourd'hui, les conditions cadres sont en place et les acquis peuvent désormais être consolidés. En effet, les sites d'innovation sont progressivement réaménagés pour accueillir les entreprises qui confirmeront leur nouvelle affectation. Les centres de compétences ajustent leurs business plans aux réalités du marché. Les entreprises existantes évoluent dans un contexte international tendu, mais assurent leur productivité en optimisant le fonctionnement de leurs structures et en misant sur l'innovation pour générer de la valeur ajoutée.

En termes de développement, des entreprises internationales s'installent toujours dans le canton mais il s'agit souvent de petites structures de cinq à trente emplois. L'implantation de grandes entreprises à haute valeur ajoutée reste épisodique mais représente un impact considérable sur l'économie du canton. Ces grandes structures sont certes attirées par les compétences disponibles dans le canton, le niveau de la formation et le coût relativement modéré de la main d'œuvre, mais aussi par des allègements fiscaux ciblés octroyés par le Conseil d'Etat.

L'histoire démontre que le canton de Fribourg a souvent veillé à aménager un positionnement alliant ambition et tradition. Dans la même ligne, ce rapport propose une orientation qui intègre les secteurs historiques, tout en les développant sous l'angle plus large de la bioéconomie. Il annonce aussi explicitement le déploiement des ressources nécessaires à la promotion de l'industrie 4.0 et au renforcement d'une économie diversifiée.

Le Conseil d'Etat entend répondre à la demande des postulants en mettant en œuvre progressivement les recommandations stratégiques présentées dans ce rapport. Les ressources humaines et financières nécessaires à ce déploiement seront examinées dans le cadre du budget courant de fonctionnement de la DEE, en tenant compte des moyens financiers

d'ores et déjà nécessaires pour maintenir et développer l'ensemble des structures et instruments servant la promotion économique cantonale. Au vu des retombées potentielles pour le canton, le financement des activités de promotion économique est à considérer avant tout dans une optique d'investissement. A long terme toutefois, les besoins en création d'emplois pourraient nécessiter une augmentation des ressources de la PromFR.

Le financement des travaux de rénovation des sites d'innovation de blueFACTORY et d'AgriCo feront l'objet de demandes de crédits ultérieures sur la base de projets détaillés sur lesquels le Grand Conseil sera invité à se prononcer.

A l'appui des considérations présentées dans ce rapport, le Conseil d'Etat estime que la spécialisation dans les domaines de la bioéconomie et de l'industrie 4.0 s'inscrit dans la continuité des efforts de promotion entrepris à ce jour et qu'elle présente des opportunités économiques en accord avec les forces du canton de Fribourg. En transmettant le présent rapport, le Conseil d'Etat montre sa volonté d'intégrer tous les partenaires qui seraient à même de contribuer à ce développement.

*Encadré 5: Les effets de l'épidémie de COVID-19 sur la mise en œuvre de la stratégie de promotion économique*

### **L'épidémie de COVID-19 sera-t-elle un frein ou un accélérateur à la mise en œuvre de la stratégie?**

Dans le flot continu d'informations pesantes des dernières semaines, l'expérience du semi-confinement a permis de prendre conscience de plusieurs éléments positifs. On retiendra par exemple la rapidité avec laquelle certains services de l'Etat ont pu basculer vers des solutions IT performantes pour permettre le télétravail, la cohésion du gouvernement qui – avec le soutien du Parlement et des partenaires économiques – a développé des mesures d'urgences pertinentes et ciblées, ou encore les effets positifs d'un changement radical de comportement sur les chaînes d'approvisionnement en circuits courts.

Comme expliqué plus haut, la stratégie de promotion économique prévoit de déployer ses effets en agissant non seulement sur le nombre d'emplois, mais aussi sur la valeur ajoutée desdits emplois. Alors que tous les indicateurs prévoient une récession à l'échelle nationale et internationale, il serait certes illusoire de miser sur une augmentation à court terme du volume d'emplois avant qu'un climat de confiance économique ne soit rétabli.

Toutefois, les travaux de préparation en vue de la reprise prochaine peuvent d'ores et déjà débuter. La réorganisation des filières agroalimentaires en circuits courts, la numérisation des entreprises manufacturières ou encore les aménagements des sites stratégiques sont autant de mesures qui peuvent contribuer aux exigences de la nouvelle stratégie économique et qui mériteraient, dès lors, d'être prises en considération dans un futur programme d'impulsions.

Le canton de Fribourg devra faire preuve d'habileté pour transformer ce défi en opportunité.

**Bericht 2017-DEE-78**

25. Mai 2020

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Postulat 2016-GC-12 Fellmann Sabrina/Dietrich Laurent –  
Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie, insbesondere in Bezug  
auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht auf das Postulat von Grossrätin Sabrina Fellmann und Grossrat Laurent Dietrich über die globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg.

*Ziel dieses Berichts ist es, eine Antwort auf das Postulat GC-12 «Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg» in Form eines vollständigen Strategiepapiers zu liefern, das als Grundlage für die Entwicklung der Tätigkeit der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg für den letzten Teil der aktuellen Legislaturperiode 2017–2021 und die kommende Legislaturperiode 2022–2026 dient.*

*Das erste Kapitel befasst sich mit allen Elementen, die den Freiburger Kontext bilden. Die Analyse stützt sich auf die zahlreichen Statistiken und Studien, die der WIF und den anderen Dienststellen des Staats zur Verfügung stehen. In einem ersten Schritt werden die Rahmenbedingungen nach dem PESTEL-Modell analysiert, das politische, wirtschaftliche, soziokulturelle, technologische und rechtliche Faktoren<sup>1</sup> berücksichtigt. Danach wird die aktuelle Situation vorgestellt und zwar in Bezug auf die Entwicklungstätigkeit der Wirtschaftsförderung und die Innovationsstandorte. Die Marketing-Aspekte werden angesprochen, indem die Zusammensetzung und das Gewicht der strategischen Wirtschaftszweige analysiert und mit jenen von konkurrierenden Kantonen verglichen werden. Die Klärung und Beurteilung von Entwicklungsmöglichkeiten sowie ein Überblick schliessen diesen ersten Teil ab.*

*Im zweiten Teil wird eine Strategie vorgeschlagen, die sich einerseits auf die Voranalyse und die erkannten Absatzmärkte abstützt und andererseits auf der bisherigen Tätigkeit aufbaut. In diesem Teil werden auch das gewählte Szenario vorgestellt, die strategischen Ansatzpunkte aufgezeigt und theoretische Prognosen aufgestellt. Einige Schlussbemerkungen zur Umsetzung der neuen Strategie geben zusätzliche Denkanstösse.*

<sup>1</sup> Die Umweltaspekte wurden in diesem Bericht absichtlich nicht angesprochen, da sie in der neuen Strategie Nachhaltige Entwicklung, die zurzeit in der Vernehmlassung ist und 2021 in Kraft treten sollte, im Detail behandelt werden. Der Begriff der nachhaltigen Entwicklung wird dennoch im vorliegenden Dokument als fachübergreifendes Thema im Sinne von Artikel 1 des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung angesprochen.

*Kasten 1: Eine Wirtschaftsförderungsstrategie vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie*

**Ist die Präsentation einer neuen Strategie vor dem Hintergrund einer Wirtschaftskrise sinnvoll?**

Als der vorliegende Bericht kurz vor Abschluss stand, war der Kanton Freiburg unvermittelt mit der Epidemie des neuen Coronavirus konfrontiert. Die von Bund und Kanton getroffenen Massnahmen haben zu derartigen Verwerfungen geführt, dass die Konjunkturanalysen inzwischen unter einem ganz neuen Licht erscheinen. Die aktuelle Krise wird das Wirtschaftsgefüge der kommenden Jahre nachhaltig beeinflussen.

Doch mit achtwöchigem Abstand zeigt sich, dass die Wirtschaftsförderungsstrategie, die in diesem Bericht vorgestellt wird, immer noch Sinn macht. Sie schöpft nämlich ihre Stärke aus den bestehenden Trümpfen der kantonalen Wirtschaft – die Biowirtschaft, die Industrie 4.0 und die wirtschaftliche Vielfalt. Deshalb können ihre strategischen Leitlinien auch in der heutigen Krisenzeit genutzt werden.

Zudem haben die letzten beiden Monate gezeigt, dass die Biowirtschaft (vor allem der Lebensmittel- und der Bau-sektor), die Industrie 4.0 (vor allem die Digitalisierung und Automatisierung der Tätigkeiten) und die Vielfalt des Wirtschaftsgefüges Stärken sind, die dem Kanton zugutekommen, und dass diese einer strategischen Wahl entsprechen, die sich schon jetzt als aktuell und wichtig erwiesen hat.

Dieses Dokument kann also zur Ausarbeitung dem vom Staatsrat angestrebten Konjunkturmassnahmen beitragen.

<b>Zusammenfassung</b>	<b>40</b>
<b>Kontext</b>	<b>43</b>
<b>1. Rahmenbedingungen</b>	<b>43</b>
1.1. Politisches Umfeld	43
1.2. Wirtschaftliches Umfeld	43
1.3. Soziokultureller Hintergrund	49
1.4. Technologischer Hintergrund	50
1.5. Rechtlicher Hintergrund	53
<b>2. Wirtschaftsförderung</b>	<b>54</b>
2.1. Auftrag	54
2.2. Ansiedlungen und Erweiterungen	54
2.3. Partner der Wirtschaftsförderung	55
2.4. Raumplanung	56
<b>3. Markt</b>	<b>57</b>
3.1. Aktuelle Situation	59
3.2. Bewertung des Portfolios	60
3.3. Wettbewerb	62
<b>4. Entwicklungspotenzial</b>	<b>64</b>
4.1. Aufrechterhaltung der Diversität	64
4.2. Spezialisierung auf die Biowirtschaft	65
4.3. Spezialisierung auf die Industrie 4.0	66
<b>5. Zusammenfassung</b>	<b>67</b>
5.1. Kontext	67
5.2. Wirtschaftsförderung	68
<b>Strategie</b>	<b>68</b>
<b>6. Strategische Entscheidungen</b>	<b>68</b>
6.1. Grundsätze	68
6.2. Vielfalt beibehalten und Chancen nutzen	69
6.3. Spezialisierung auf die Biowirtschaft	69
6.4. Spezialisierung auf die Industrie 4.0	69
6.5. Vor- und Nachteile	69
6.6. Prognosen	70
<b>7. Theoretische Prognosen</b>	<b>70</b>
7.1. Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung	70
7.2. Instrumente des WFG	71
7.3. Steuererleichterungen	71
<b>8. Strategische Ansatzpunkte</b>	<b>71</b>
8.1. Die Wirtschaftsförderungsstrategie	71
8.2. Investitionen	71
8.3. Umsetzung	72
<b>Schlussfolgerung</b>	<b>73</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AMI	Adolphe-Merkle-Institut
BFS	Bundesamt für Statistik
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BRPA	Bau- und Raumplanungsamt
BWS	Bruttowertschöpfung
BWS <sub>CH</sub>	Bruttowertschöpfung im Landesdurchschnitt
CAPE	Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen
CRC-UNIFR	Forschungszentrum für Wettbewerbsfähigkeit der Universität Freiburg
CREA	Institut für angewandte Wirtschaft der Universität Lausanne
DAEF	Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen des Staatsrats
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EKSD	Direktion für Erziehung, Kultur und Sport
EPFL	Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne
FH	Fachhochschule
FIND	Finanzdirektion
GGBa	Greater Geneva Bern area
HES-SO	Fachhochschule Westschweiz
HfG-FR	Hochschule für Gesundheit Freiburg
HSA-FR	Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg
HSW-FR	Hochschule für Wirtschaft Freiburg
HTA-FR	Hochschule für Technik und Architektur Freiburg
IDHEAP	Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung
ILFD	Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft
KAAB	Kantonale Anstalt für die Umsetzung der aktiven Bodenpolitik
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
NOGA	Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige
NRP	Neue Regionalpolitik
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PICC	Plastics Innovation Competence Center
PISA	Programm zur internationalen Schülerbewertung
PWC	PricewaterhouseCoopers
RUBD	Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion
SLL	Smart living lab
STAF	Steuerreform und AHV-Finanzierung
StatA	Amt für Statistik des Kantons Freiburg
STATENT	Statistik der Unternehmensstruktur
UNIFR	Universität Freiburg
UNIGE	Universität Genf
UNO	Vereinte Nationen
USA	Vereinigte Staaten
USDA	US-amerikanisches Landwirtschaftsdepartement
VDK	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
VWD	Volkswirtschaftsdirektion
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WFG	Gesetz über die Wirtschaftsförderung
WIF	Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg

## Zusammenfassung

### Einleitung

Mit dem am 5. Februar 2016 eingereichten und begründeten Postulat verlangen Grossrätin Sabrina Fellmann und Grossrat Laurent Dietrich, dass die Niederlassung von Unternehmen einer Gesamtanalyse unterzogen wird und spezifische Massnahmen vorgeschlagen werden, die einer zielgerichteten Wirtschaftsförderungsstrategie entsprechen.

In seiner Antwort vom 26. September 2017 hat der Staatsrat bestätigt, dass die Ansiedlung ausländischer Unternehmen abnimmt und deshalb die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) diversifiziert wurde. Er anerkannte den Nutzen eines Berichts und empfahl das Postulat zur Annahme.

Er präzisierte jedoch, dass Grossrätin Fellmann und Grossrat Dietrich die Analyse eines spezifischen Bereichs der Wirtschaftsförderung verlangen, dass aber andere Aspekte wie die Entwicklung der im Kanton ansässigen Unternehmen, die Innovationsförderung, die Gründung von Unternehmen und die regionale Entwicklung ebenfalls Eingang in diesen Bericht finden sollten.

Das Postulat wurde an der Grossratssitzung vom 16. November 2017 mit 82 Ja-Stimmen gegen 15 Nein-Stimmen und bei einer Enthaltung angenommen.

### Studienauftrag

Für die Ausarbeitung dieses Berichts hat die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) beauftragt, die Situation einer Gesamtanalyse zu unterziehen und eine globale Strategie für die Entwicklung der Wirtschaftsförderungstätigkeit auszuarbeiten. Der vorliegende Bericht basiert auf diesen Arbeiten.

### Rahmenbedingungen

Das Postulat von Grossrätin Fellmann und Grossrat Dietrich bot die Gelegenheit, die Wirtschaftsförderungspolitik des Kantons Freiburg auszuformulieren und die Schwerpunkte der Tätigkeit der WIF zu klären.

Der Kanton befindet sich in einem soliden wirtschaftlichen Kontext und das Wachstum seines Bruttoinlandsprodukts (BIP) liegt über dem Landesdurchschnitt. Die vom BIP abgeleiteten Indikatoren, namentlich das BIP pro Kopf und das BIP pro Vollzeitäquivalent (VZÄ), zeigen, dass Freiburgs Wettbewerbsfähigkeit nahe beim Landesdurchschnitt liegt.

Die folgenden Branchen sind die wichtigsten Arbeitgeber des Kantons mit 36% aller Arbeitsplätze: spezialisierte Bautätigkeit, Erziehung und Unterricht, Detailhandel, Gesundheitswesen, Landwirtschaft und Herstellung von Nahrungsmitteln.

Die Schaffung von Wohlstand erfolgt zu 39% im Gross- und Detailhandel, in der spezialisierten Bautätigkeit, im Gesundheitswesen, in der Herstellung von Nahrungsmitteln und von pharmazeutischen Erzeugnissen.

Der Kanton exportiert über die Hälfte seines BIP. Knapp drei Viertel der Exporte stammen aus der Motorenindustrie, der Pharmaindustrie und der Uhrenindustrie. Ein Grossteil dieser Exporte erfolgt mit Waren, die den Kanton passieren, bevor sie in ausländische Verteilzentren verfrachtet werden.

Die Bevölkerung des Kantons Freiburg ist die jüngste der Schweiz und weist ein überdurchschnittliches Wachstum auf. Das Image als Schlafkanton wird durch den negativen Pendlersaldo von 24 000 Personen bestätigt.

Der Primar- und Sekundarschulunterricht im Kanton produziert ausgezeichnete Resultate, wie in der Vergangenheit die Studie des Programms zur internationalen Schülerbewertung (PISA) und heute die Erhebung über die Erreichung der nationalen Bildungsziele (Grundkompetenzen) bestätigen. Dank der Universität Freiburg, den Fachhochschulen und einer Zweigstelle der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (EPFL) ist der Kanton über die Landesgrenzen hinaus für seine Bildung auf Tertiärstufe und seine wissenschaftliche Forschung bekannt.

Der Technologietransfer zwischen Forschung und Industrie wird durch die Präsenz von Kompetenzzentren und spezialisierten Instituten sowie durch die finanzielle Unterstützung der anwendungsorientierten Forschung an den Hochschulen unterstützt. Die Bildungsakteure sind sich jedoch einig, dass es auf diesem Gebiet noch Verbesserungspotenzial gibt.

Der Kanton engagiert sich für die nachhaltige Entwicklung und seine ökologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Indikatoren liegen nahe beim Landesdurchschnitt. Dank seinen überschaubaren Dimensionen, seiner Nähe zur Natur, seinem qualitativ hochstehenden kulturellen Angebot, seiner zentralen Lage in der Schweiz und seiner guten Erreichbarkeit über die Hauptachsen des Schienen- und Strassenverkehrs bietet er seiner Bevölkerung eine hohe Lebensqualität.

Das im Jahr 2018 revidierte Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG) liefert einen marktgerechten gesetzlichen Rahmen. Es zeigt, wie wichtig die Wirtschaftsförderung dafür ist, den Wohlstand des Kantons zu gewährleisten.

## Wirtschaftsförderung

Die Unterstützung der ansässigen Unternehmen und die Begleitung neuer Projekte nehmen knapp 70% der Ressourcen der WIF in Anspruch. Für die Bearbeitung der ausländischen Märkte arbeitet das Amt aktiv mit der Organisation *Greater Geneva Bern area* (GGBa) zusammen. Es nutzt auch sein eigenes internationales Netzwerk für selbständige

Akquisitionstätigkeiten. Jedes Jahr kommen dank diesen Aktionen etwa 25 bis 30 Niederlassungen oder Erweiterungen von Unternehmen auf dem Kantonsgebiet zustande.

Um den Austausch zwischen den Wirtschaftsakteuren einer Branche zu fördern, gibt es drei Cluster. Diese sind ein Verkaufsargument für die Wirtschaftsförderung des Kantons und leisten regelmässig einen Beitrag an Projekte, die ihr Tätigkeitsgebiet betreffen.

Für die Unterstützung von ansässige Unternehmen gibt es die Plattformen Fri Up, INNOSQUARE und Platinn, die bei der Gründung von Unternehmen oder der Ausarbeitung von Gemeinschaftsprojekten von Unternehmen eine wichtige Rolle spielen.

Der Kanton Freiburg verfügt über fünf Innovationsstandorte – drei in öffentlicher Hand und zwei in privater Hand –, um Unternehmen mit hohem Potenzial zu beherbergen. An den Standorten von Freiburg und Saint-Aubin sind Sanierungs- und Erweiterungsarbeiten vorgesehen, damit sie ihren Auftrag unter guten Bedingungen erfüllen können. Diese Vorhaben sind immer noch in der Anfangsphase und werden sich über die nächsten fünfzehn Jahre verteilen.

## Markt

Die strategische Ausrichtung der WIF umfasst heute den Landwirtschafts- und Lebensmittelbereich sowie den Hochbau und die Energieeffizienz. Eine Analyse der Bestandteile dieser Bereiche zeigt, dass ihr reales Entwicklungspotenzial begrenzt ist.

Weitere potenziell vielversprechende Bereiche in Nischenmärkten ergänzen das strategische Portfolio, nämlich die Humanmedizin, die Kunststoffverarbeitung, die Mobilität und Sicherheit, die Biopharmaindustrie und der Digitaldruck.

Ein Vergleich mit den Nachbarkantonen Waadt und Bern lässt eine Spezialisierung des Kantons Freiburg im Lebensmittel- und Bausektor erkennen, allerdings ohne bestätigen zu können, dass der Kanton auf diesen Gebieten über einen echten Wettbewerbsvorteil verfügt.

Auf steuerlicher Ebene hat Freiburg seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform im Jahr 2020, das von den meisten Unternehmen begrüsst wird, seine Wettbewerbsfähigkeit aufrechterhalten. Die tiefere Kapitalbesteuerung und die Innovationsförderung – insbesondere in Form einer steuerlichen Entlastung der Gewinne aus Patenten (Patent Box) und eines zusätzlichen Abzugs für Forschungs- und Entwicklungskosten – wurden begrenzt, damit die Kosten der Steuerreform für den Kanton und die Gemeinden verkräftbar bleiben.

## Entwicklungspotenzial

Die erste Entwicklungsachse liegt in der Diversität des Freiburger Wirtschaftsgefüges, die zweifellos eine Stärke darstellt und zwar besonders in Krisenzeiten. Der Erhalt der bestehenden Firmen und die Unterstützung ihrer Entwicklung im Kanton stellen deshalb vorrangige strategische Aktivitäten dar.

Die zweite Entwicklungsachse liegt im Ökosystem der Freiburger Wirtschaft, das eine gute Basis für die Entwicklung der Biowirtschaft darstellt. Der Kanton verfügt in der Tat über die nötigen Ackerflächen und Landwirtschaftsgeräte für die Produktion von Biomasse. Ausserdem ermöglicht diese Achse, die Widerstandsfähigkeit der Freiburger Wirtschaft dank kurzer Versorgungswege zu steigern.

Die Kompetenzzentren und Forschungsinstitute sowie mehrere Unternehmen im Kanton weisen zudem die nötigen Kenntnisse auf, um die Prozesse für die Biomasseverarbeitung zu entwickeln und die Produktion und den Vertrieb von biobasierten Produkten zu gewährleisten. Heute gibt es knapp 17 000 Arbeitsplätze, die von der Biowirtschaft direkt betroffen sind. Langfristig könnten in diesem Bereich knapp 36% aller Arbeitsplätze im Kanton und 30% der gesamten Wertschöpfung angesiedelt sein.

Die dritte Entwicklungsachse betrifft die Freiburger Unternehmen, die in den Technologien tätig sind, die für die digitale Revolution, auch Industrie 4.0 genannt, benötigt werden. Über 10 000 Arbeitsplätze sind im Kanton im Bereich der Entwicklung von Maschinen und autonomen Systemen, der additiven Fertigung wie dem 3D-Druck und in der Entwicklung von Software zur Nutzung von Big Data und dem Internet der Dinge angesiedelt. Langfristig kann das gesamte verarbeitende Gewerbe des Kantons von dieser Entwicklung profitieren und ihren Produktionsapparat optimieren.

## Strategische Entscheidungen

Die neue Wirtschaftsförderungsstrategie berücksichtigt die aktuellen Stärken der kantonalen Wirtschaft und gewährleistet die Kohärenz mit den bisherigen Anstrengungen. Sie zielt aber auch darauf ab, dem Kanton einen ehrgeizigen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen, und will sich dafür auf die innovativen Unternehmen des Kantons und die bestehenden Kompetenzzentren an den Hochschulen stützen.

Erstens wird auf eine Spezialisierung in der Biowirtschaft tendiert, da dieser Bereich das grösste Potenzial auf Kantonsebene bietet. Die historisch gewachsenen Sektoren der Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie, des Hochbaus und der Energieeffizienz werden in diesen neuen strategischen Tätigkeitsbereich einbezogen.

Zweitens wird ein besonderes Augenmerk auf die Unternehmen, die in den Technologien der Industrie 4.0 tätig sind, gelegt. Ausserdem wird die Verbreitung dieser neuen Systeme im verarbeitenden Gewerbe des Kantons gefördert.

Zum Schluss wird im Rahmen der Massnahmen nach WFG und der Ressourcen der WIF auch die Diversität der Wirtschaft gesteigert: Die Unterstützung von bestehenden Unternehmen wird beibehalten und mit Hilfe einer strategischen Früherkennung in den Sektoren mit hohem Potenzial nach Chancen für Ansiedlungen gesucht.

Die neue Wirtschaftsförderungsstrategie fügt sich in das Regierungsprogramm für die laufende Legislaturperiode ein. Mittelfristig kann dank der Erweiterung des Wirkungskreises der neuen Strategie die Zahl der betroffenen Unternehmen gesteigert werden, so dass sie knapp einen von zwei Arbeitsplätzen und die Hälfte des BIP des Kantons abdeckt.

## Strategische Ansatzpunkte

Als Erstes fördert der Kanton die Entwicklung von wertschöpfungsintensiven Schnittstellen, die eine optimale Entwicklung der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 ermöglichen. Dies erfolgt beispielsweise mit der Stärkung der Kompetenzen im Bereich der industriellen Biotechnologien.

In diesem Bereich liegt der Mehrwert der Wirtschaftsförderung in der Tätigkeit ihrer Mitarbeitenden im Kontakt mit den Unternehmen, sei es um die bestehenden Wirtschaftsakteure miteinander zu vernetzen, spezifische Unternehmen für eine Niederlassung im Kanton zu gewinnen oder um die Entwicklung vielversprechender Start-ups zu fördern.

Der Staatsrat ist bereit, die im WFG vorgesehenen Instrumente und besonders auch die Mittel der neuen Regionalpolitik (NRP) zu nutzen, um Finanzhilfen und gezielte Steuererleichterungen zu gewähren, die strategische Ansiedlungen und Erweiterungen ermöglichen.

## Umsetzung

Die Umsetzung der neuen Strategie erfolgt in zwei Phasen: Die erste Phase reicht von 2020 bis 2022 und wird schrittweise die Wirtschaftsakteure des Kantons um die neuen Ökosysteme versammeln. Die zweite Phase von 2023 bis 2026 wird die Interaktionen zwischen den Ökosystemen verstärken und sich dabei auf die Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung konzentrieren.

## Schlussfolgerung

Der Staatsrat will auf die Forderungen der Verfasser des Postulats eingehen, indem er die strategischen Empfehlungen umsetzt, die in diesem Bericht vorgestellt werden.

Angesichts der voraussichtlich langfristigen Vorteile für den Kanton müssen die für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung eingesetzten Mittel als eine Investition betrachtet werden. Sie könnten mit der Zeit zusätzliche Ressourcen erfordern.

Zur Finanzierung der Sanierungsarbeiten an den strategischen Standorten von blueFACTORY und AgriCo müssen allerdings noch Verpflichtungskredite für spezifische Vorhaben beim Grossen Rat beantragt werden.

Der Staatsrat stützt die in diesem Bericht vorgestellten Erwägungen und vertritt die Meinung, dass eine Strategie, die die Erhaltung der Diversität und die Spezialisierung auf die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 beinhaltet, eine geeignete Fortsetzung der bisherigen Förderbemühungen darstellt und wirtschaftliche Chancen bietet, die den Stärken des Kantons Freiburg entsprechen. Mit diesem Bericht stellt der Staatsrat seinen Willen unter Beweis, alle Partner einzubeziehen, die einen Beitrag an diese Entwicklung leisten können.

Wir laden Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

## Kontext

### 1. Rahmenbedingungen

#### 1.1. Politisches Umfeld

Das Postulat 2016-GC-12 «Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie, insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg» verlangt, dass die Niederlassung von Unternehmen einer Gesamtanalyse unterzogen wird (unter Einbezug der Faktoren Raumplanung, Bildung, akademische Forschung und Entwicklung, Innovationsstandorte und Besteuerung). Im Analysebericht sollen die Prioritäten und Bedürfnisse des Kantons dargelegt sowie die bestehenden Synergien, die Kommunikationsstrategie gegenüber den politischen und wirtschaftlichen Akteuren, die Koordination zwischen den betroffenen Organen des Staats sowie die Kontaktstelle für die Unternehmen besprochen werden.

In seiner Antwort vom 26. September 2017 hat der Staatsrat dem Grossen Rat gegenüber bestätigt, dass die Ansiedlung ausländischer Unternehmen abnimmt und deshalb die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) diversifiziert wurde. Er anerkannte den Nutzen eines Berichts und empfahl das Postulat zur Annahme.

An der Grossratssitzung vom 16. November 2017 hat der Grosse Rat den Wunsch geäussert, dass die anderen Aspekte der Wirtschaftsförderung im Bericht ebenfalls behandelt werden und zwar insbesondere die Förderung der bestehenden Unternehmen. Das Postulat wurde mit 82 Ja-Stimmen gegen 15 Nein-Stimmen und eine Enthaltung erheblich erklärt.

Allgemein weist die WIF darauf hin, dass die Volksnähe der gewählten Politikerinnen und Politiker sowie ihre Erreichbarkeit zu den Stärken des Kantons gehören, die den Dialog und die Vertrauensbeziehungen mit den Unternehmen begünstigen. Der Zusammenhalt des Staatsrats und die Kohärenz seiner Aktionen sind ebenfalls Qualitäten, die die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung oft entscheidend beeinflussen.

## 1.2. Wirtschaftliches Umfeld

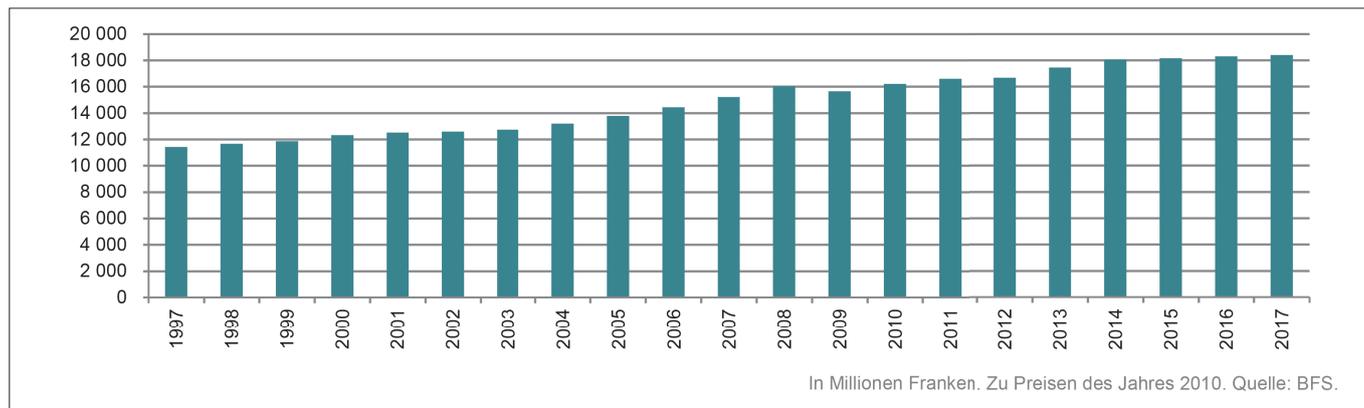
### 1.2.1. Finanzielle Sicherheit und Stabilität

In seiner 2019 erschienenen Studie «Avantage Fribourg» zeichnet das Zentrum für Wettbewerbsfähigkeit der Universität Freiburg das Bild eines sicheren und stabilen Schweizer Wirtschaftsumfelds.

Im Vergleich 2018 der Kantons- und Gemeindefinanzen des Hochschulinstituts für öffentliche Verwaltung (IDHEAP) liegt der Kanton Freiburg hinsichtlich der Finanzverwaltung auf Platz 9. Wird die Finanzverwaltung über die letzten 20 Jahre betrachtet, steht der Kanton Freiburg sogar auf Platz 1 aller Schweizer Kantone, was die Qualität seiner Finanzverwaltung einmal mehr unter Beweis stellt. Der einzige Kritikpunkt betrifft seine zurückhaltende Investitionspolitik.

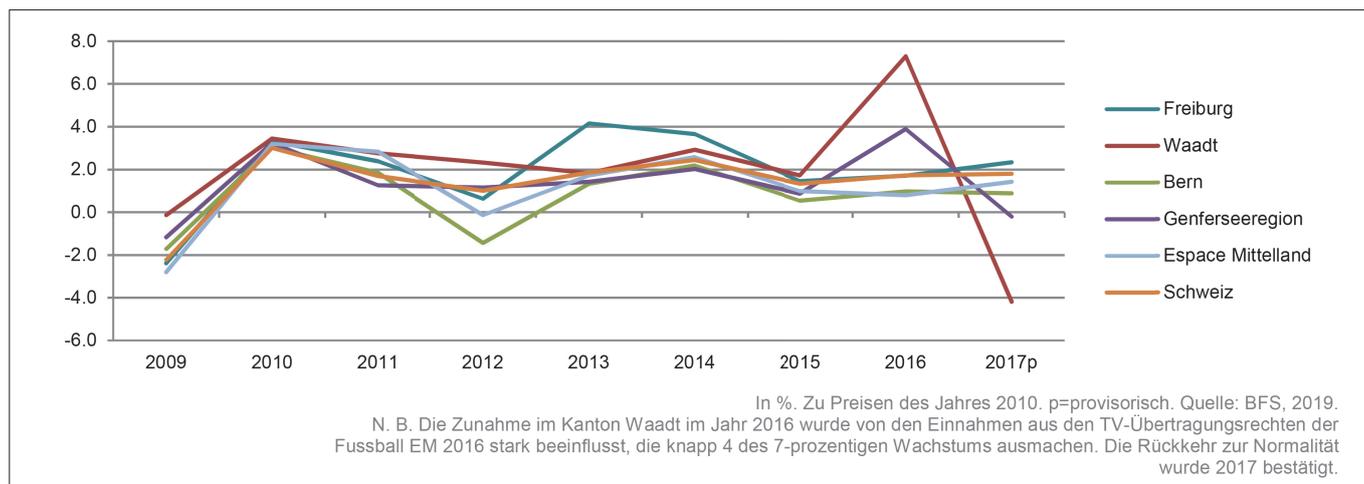
Das Freiburger BIP ist in den letzten zwanzig Jahren konstant gewachsen. Nur im Jahr 2009 wurde eine leichte Abnahme verzeichnet. Der Kanton hat dank seinem vielfältigen Wirtschaftsgefüge den internationalen Wirtschaftskrisen gut standgehalten.

Abbildung 1: Entwicklung des realen BIP des Kantons Freiburg



Im Zeitraum 2008–2017 lag das Freiburger BIP (Durchschnitt von 1,9%) im interkantonalen Vergleich leicht über dem Landesdurchschnitt (1,4%) und dem Durchschnitt der Regionen, was darauf hinweist, dass der Kanton gegenüber seinen Nachbarn aufholt.

Abbildung 2: Schwankung des realen BIP

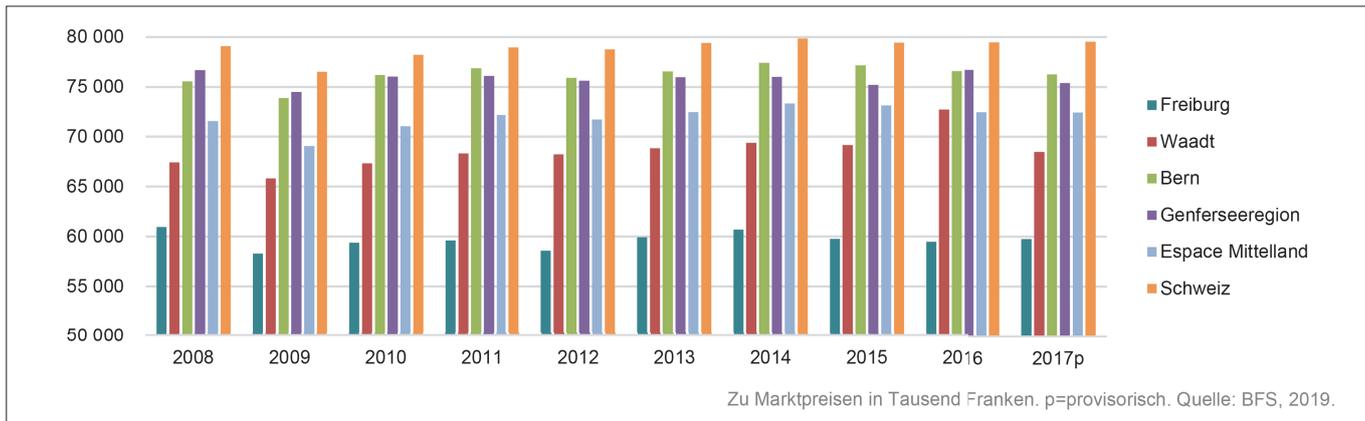


### 1.2.2. BIP pro Kopf und BIP pro Arbeitsplatz

Die Entwicklung des Freiburger BIP pro Kopf hat sich seit 2008 nicht stark verändert. Wird diese Beständigkeit mit dem Bevölkerungswachstum des Kantons der vergangenen Jahre in Verbindung gesetzt, stellt die geringe Variation des BIP pro Kopf ein positives Zeichen dar. Sie bedeutet, dass das Wirtschaftswachstum mit dem Bevölkerungswachstum Schritt gehalten hat.

Im Zeitraum 2008–2017 lag das durchschnittliche Wachstum des Freiburger BIP pro Kopf bei -0,20%, während der Landesdurchschnitt (0,07%) und die Wachstumsraten der Nachbarkantone knapp über Null ausfielen (Bern: 0,11%, Waadt: 0,21%). Dieser Unterschied kann dennoch als eine gute Leistung für den Kanton Freiburg erachtet werden, der im gleichen Zeitraum ein durchschnittliches Bevölkerungswachstum von 1,9% aufwies, während der Landesdurchschnitt bei 1,15% lag und das Bevölkerungswachstum des Kantons Bern 0,71% und des Kantons Waadt 1,74% betrug.

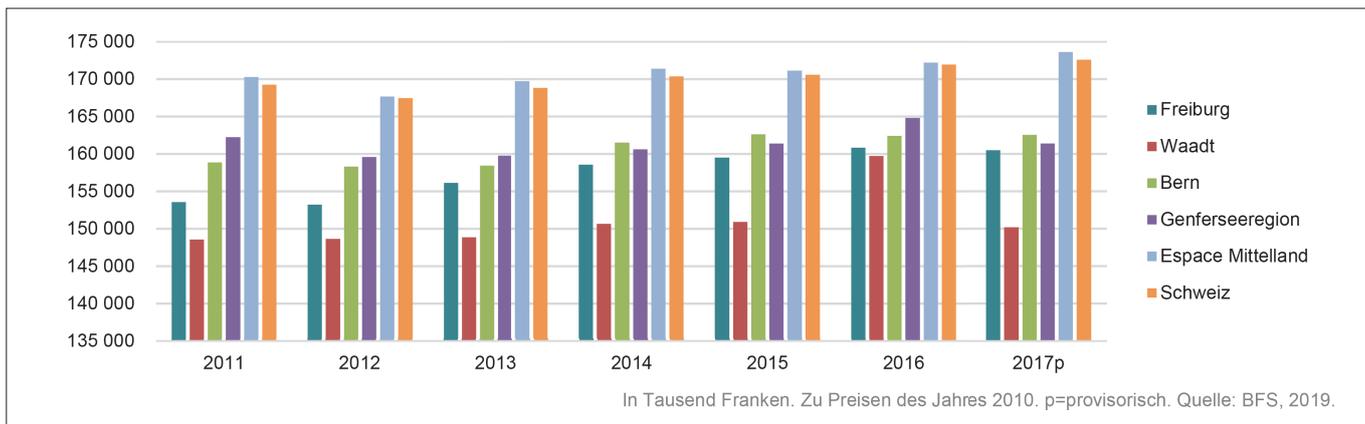
Abbildung 3: BIP pro Kopf



Wie im Bericht 2019-DEE-17 zum Postulat 2018-GC-179 «Wirtschaftliche Gesundheit des Kantons: die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Spiel»<sup>1</sup> dargelegt, ist das BIP pro VZÄ für einen Kanton wie Freiburg ein aussagekräftigerer Indikator als das BIP pro Kopf, denn es kompensiert die strukturellen

Unterschiede zwischen den Kantonen. Hier erreicht der Kanton Platz 10 aller Schweizer Kantone, vor dem Kanton Waadt und knapp hinter der Genferseeregion. Es ist dabei aber zu beachten, dass knapp ein Drittel des Freiburger BIP von drei Unternehmen mit sehr hoher Wertschöpfung generiert wird.

Abbildung 4: reales BIP pro VZÄ



### 1.2.3. Beschäftigung und Arbeitsproduktivität

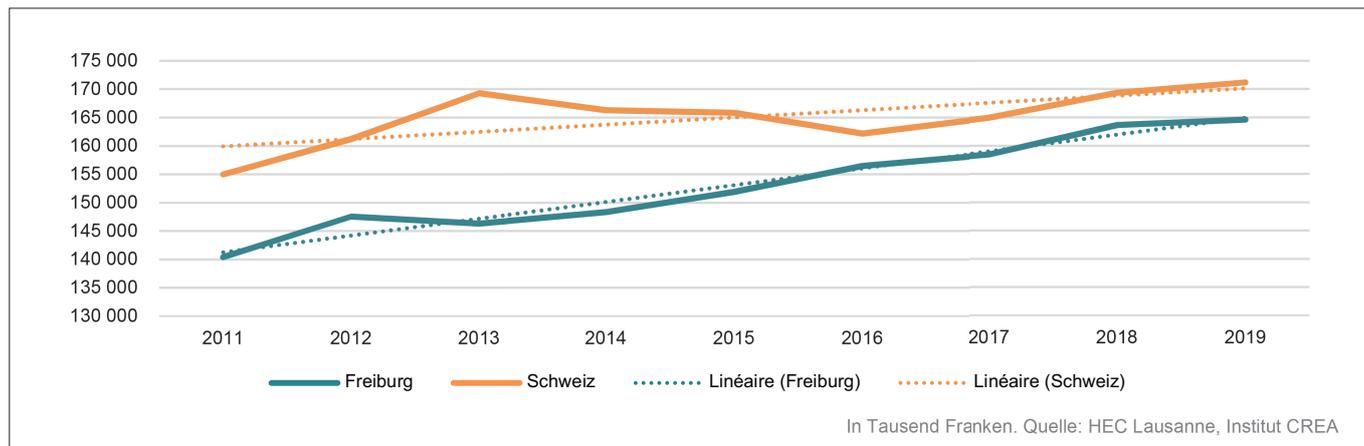
Dem Forschungszentrum für Wettbewerbsfähigkeit der Universität Freiburg (CRC-UNIFR) zufolge weist der Kanton seit 2011 im Landesvergleich konstant ein überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum auf. Auch im verarbeitenden Gewerbe ist die Wachstumsrate sehr positiv, ausser im Zeitraum 2014–2015. Die Befürchtungen einer Deindustrialisierung, die im Postulat und in der Anfrage 2016-CE-32 «Kantonaler Fonds zur Bekämpfung der Deindustrialisierung Freiburgs»<sup>2</sup> zur Sprache gebracht werden – sind also nicht fundiert.

Was die Produktivität betrifft, weist der Kanton im Zeitraum 2011–2017 ein durchschnittliches Wachstum des BIP pro VZÄ von 0,74% auf und liegt damit über den Nachbarkantonen (Bern: 0,39%, Waadt: 0,24%). Der Landesdurchschnitt beträgt 0,33%. Diese Daten lassen den Schluss zu, dass die Arbeitsproduktivität des Kantons Freiburg das Niveau der Genferseeregion erreicht hat und dass sich der Aufwärtstrend zu bestätigen scheint.

<sup>1</sup> Am 17. Dezember 2018 eingereichtes Postulat von Grossrat Elias Moussa und Grossrätin Johanna Gapany.

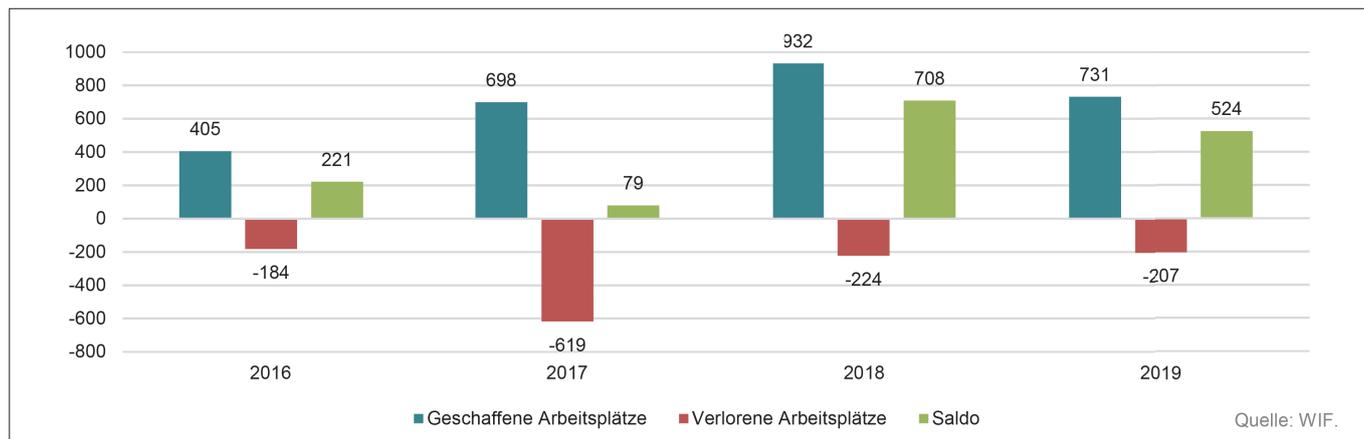
<sup>2</sup> Am 3. Februar 2016 eingereichte Anfrage der Grossräte Simon Bischof und Xavier Ganiot.

Abbildung 5: BIP pro Arbeitsplatz (nach Steuern, minus Subventionen)



Die WIF überwacht die öffentlichen Wirtschaftsinformationen, die in den Medien erscheinen. Die Resultate bestätigen, dass mehr Arbeitsplätze geschaffen wurden als verloren gegangen sind.

Abbildung 6: Differenz zwischen den geschaffenen und verlorenen Arbeitsplätzen



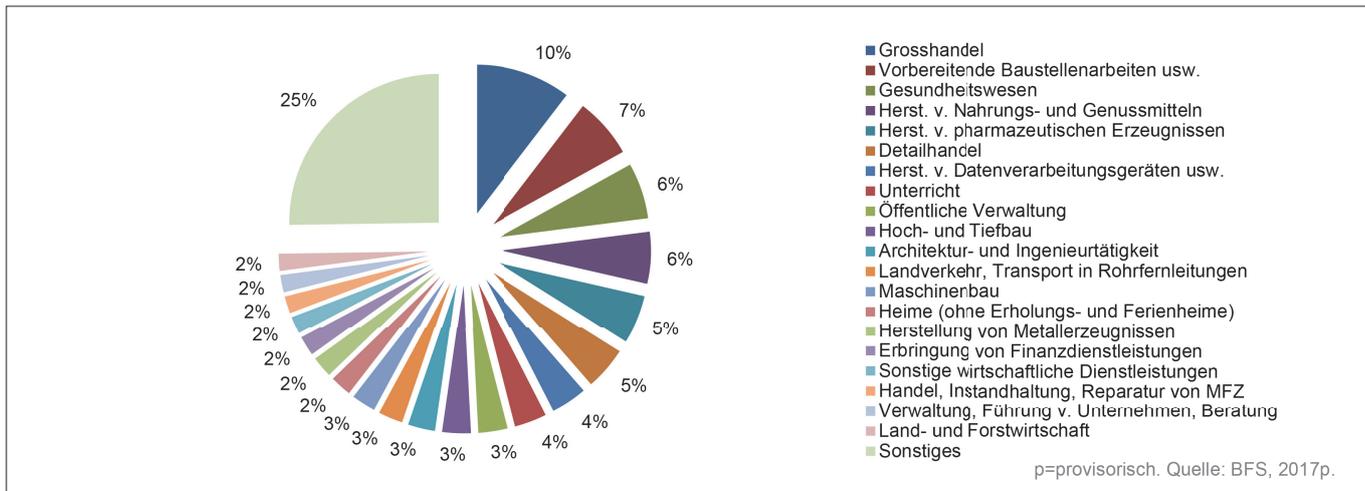
### 1.2.4. Wirtschaftszweige

Die obersten Stufen der Nomenklatur NOGA klassieren die wirtschaftliche Tätigkeit in sehr heterogene Gruppen, die sich nicht gut für eine Analyse des Freiburger Wirtschaftsgefüges eignen. Zum Beispiel werden die Werte der öffentlichen Verwaltung, des Gesundheitswesens und des Erziehungswesens in derselben Klasse gruppiert, die wenig aussagekräftig ist. Das BFS schlägt die Nomenklatur NOGA BFS-50 vor, um homogenere Branchen mit einer feineren Aufteilung zu erhalten, die sich besser für das Schweizer Wirtschaftsgefüge eignet. Dieser Ansatz ermöglicht es auch dem Kanton Freiburg einen aussagekräftigeren Branchenspiegel zu erhalten.

Die verfügbaren Daten stützen sich auf Hypothesen aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, der STATENT sowie dem Register der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und nicht auf exakten Zahlen. Sie stellen aber die beste Methode dar, um branchenbezogene Überlegungen anzustellen oder theoretische Hypothesen zu prüfen. Diese Klassifizierungsmethode wird deshalb in den folgenden Kapiteln dieses Berichts verwendet.

Die untenstehende Grafik illustriert die Wertschöpfung nach Wirtschaftszweigen.

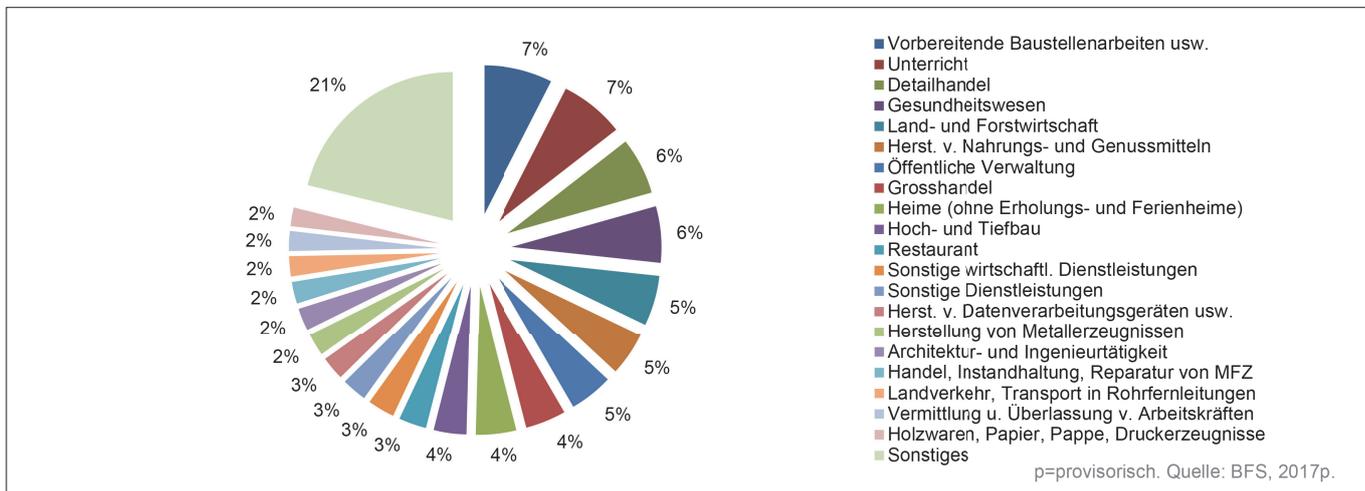
Abbildung 7: Anteil der Wirtschaftszweige an der Wertschöpfung



Die untenstehende Grafik illustriert die Beschäftigung nach Wirtschaftszweigen.

Daraus geht ferner hervor, dass gemäss den Statistiken des BFS die Produktivität der verschiedenen Wirtschaftszweige sehr unterschiedlich ausfällt. Zum Beispiel liegt die Wertschöpfung pro Arbeitsplatz in der Pharmaindustrie bei 789 023 Franken, während sie in der Landwirtschaft nur 42 756 Franken erreicht.

Abbildung 8: Aufteilung der Beschäftigung pro Wirtschaftszweig



Die beiden obenstehenden Abbildungen zeigen die Vielfalt des Freiburger Wirtschaftsgefüges sowohl in Bezug auf die Verteilung der Beschäftigten als auch die Wertschöpfung.

### 1.2.5. Exporte

Die Exportstatistiken zeigen, dass das Freiburger BIP zu 40% durch Exporte aus drei Industrien generiert wird. Die Unternehmen, aus denen sie sich zusammensetzen, sind seit Jahren im Kanton niedergelassen und gelten als Flaggschiffe

der Wirtschaft. Doch die Zirkulation der Waren innerhalb ihrer Unternehmensgruppe nimmt ein derartiges Ausmass an, dass die Frage berechtigt ist, ob sich das Freiburger BIP noch als Wirtschaftsindikator eignet.

Die Lage in Freiburg ist allerdings nicht aussergewöhnlich, denn das BIP eines jeden Kantons wird mehr oder weniger durch eine oder mehrere Wirtschaftsschwergewichte auf ihrem Kantonsgebiet beeinflusst.

Im Jahr 2018 entfielen 52,3% des Freiburger BIP auf Exporte, das heisst knapp 10 Milliarden Franken. Mit Ausnahme der Jahre 2009 und 2010, in denen eine starke Abnahme wohl infolge der Finanzkrise des Jahres 2008 verzeichnet wurde, liegt dieser Anteil seit zehn Jahren zwischen 45% und 55%.

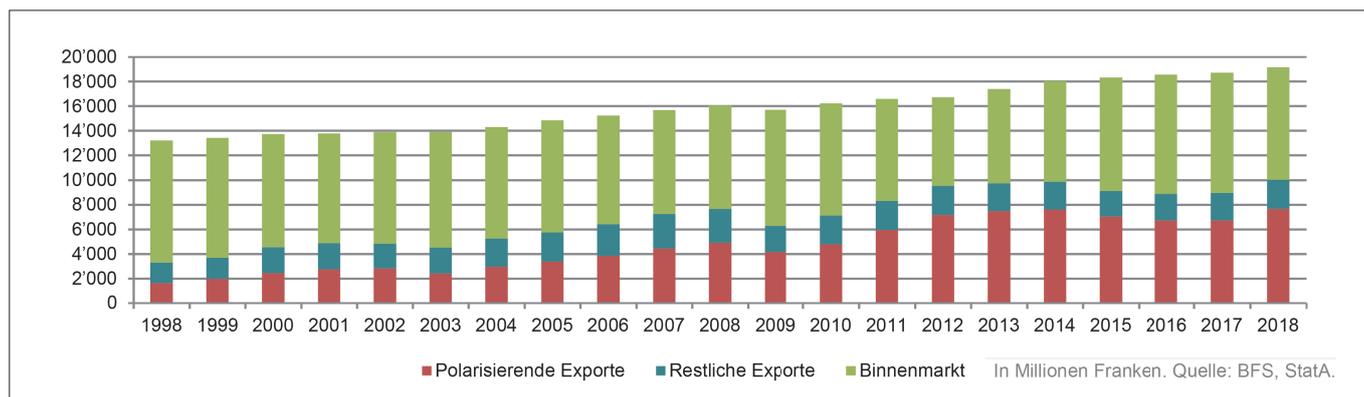
Die Warengruppen, die im Kanton Freiburg den höchsten Wert aufweisen, sind besondere Fälle, die die Ergebnisse polarisieren:

- > Die Waren der Uhren- und Schmuckindustrie (60,5% des Gesamtwerts) setzen sich fast ausschliesslich aus Waren der Richemont-Gruppe zusammen, die von Villars-sur-Glâne aus exportiert, aber ausserhalb des Kantons produziert werden.
- > Die pharmazeutischen Produkte (8,1% des Gesamtwerts) entsprechen sehr wahrscheinlich den Aktivitäten der UCB Farchim-Gruppe, die intern Waren mit Belgien austauscht.

- > Der Handel mit Edelmetallen (4,2% des Gesamtwerts) steht weitgehend ohne Zusammenhang mit der lokalen Wirtschaft und Beschäftigung.
- > Die Verbrennungsmotoren (3,6% des Gesamtwerts) sind voraussichtlich Produkte der Liebherr AG, die in die Produktionsländer der Gruppe verschickt werden.

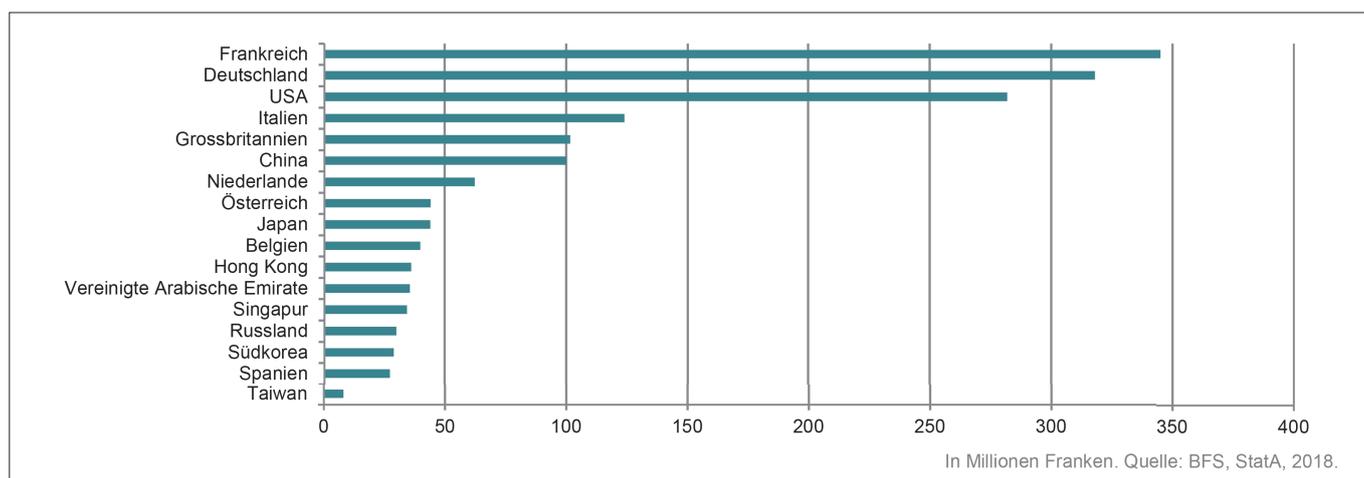
Werden die Exporte in zwei Kategorien eingeteilt – die oben beschriebenen polarisierenden Exporte und die restlichen Exporte – zeigt sich, dass die verbleibenden Exporte einen deutlich geringeren Anteil am BIP ausmachen und dass 40% des BIP des Kantons auf Warenbewegungen aus diesen grossen Industrien zurückzuführen sind.

Abbildung 9: Anteil der polarisierenden und restlichen Exporte am BIP



Werden nur die restlichen Exporte betrachtet – nach Abzug der polarisierenden Exporte – setzen sich die wichtigsten Absatzmärkte aus Frankreich (345 Millionen Franken), Deutschland (318 Millionen Franken), den USA (282 Millionen Franken), Italien (124 Millionen Franken), Grossbritannien (102 Millionen Franken) und China (100 Millionen Franken) zusammen.

Abbildung 10: Wichtige Absatzmärkte der restlichen Exporte

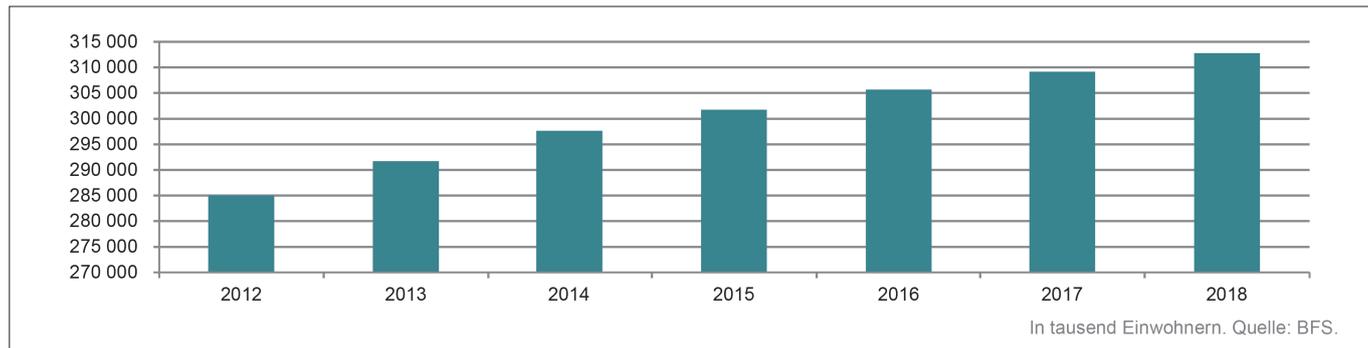


### 1.3. Soziokultureller Hintergrund

#### 1.3.1. Bevölkerung

Der Kanton Freiburg hat die jüngste Bevölkerung der Schweiz mit einem Anteil der unter 20-Jährigen von 22,7% (Landesdurchschnitt: 20,1%). Auch der Anteil der über 65-Jährigen ist mit 15,2% der Gesamtbevölkerung im Kanton Freiburg der tiefste der Schweiz (Landesdurchschnitt: 18,1%).<sup>1</sup>

Abbildung 11: Ständige Wohnbevölkerung



Trotz einer leichten Abschwächung des Wachstums prognostiziert das BFS ein fortgesetztes Bevölkerungswachstum und rechnet mit 406 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bis 2032 bzw. 450 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bis 2042. Auf diese Zahlen stützt sich auch der strategische Bereich des kantonalen Richtplans<sup>2</sup> zur Bestimmung der Bedürfnisse für die künftige Siedlungsentwicklung. Die Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten sollten folglich in ähnlicher Masse zunehmen, damit die Freiburgerinnen und Freiburger ihren Lebensstandard halten können. Folglich werden bis 2032 insgesamt 150 000 neue Arbeitsplätze und bis 2042 insgesamt 167 000 neue Arbeitsplätze nötig sein.<sup>3</sup>

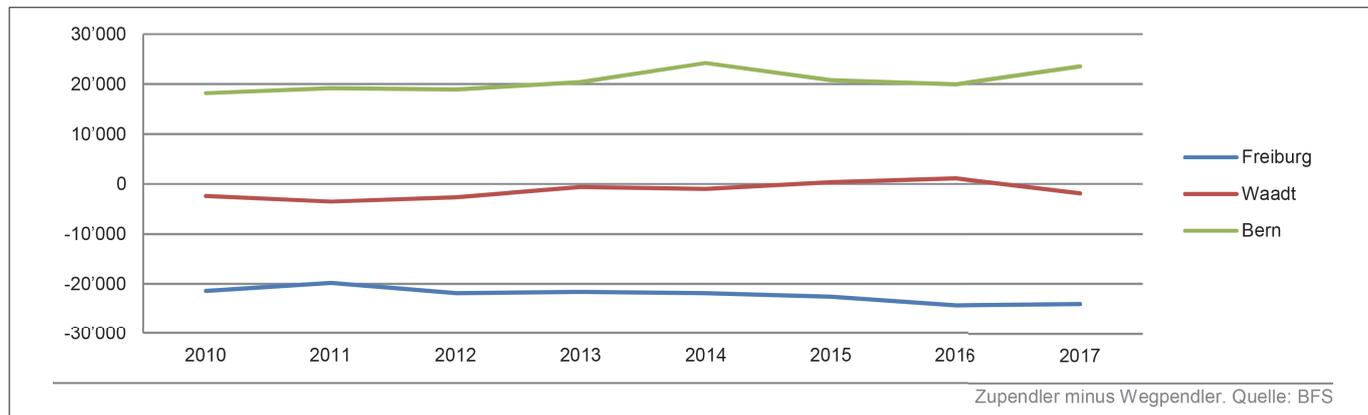
Der Kanton weist seit einigen Jahren ein starkes Bevölkerungswachstum auf und zwar sowohl bei den natürlichen Veränderungen (Geburten und Sterbefälle) als auch bei den Wanderbewegungen. Dieses Wachstum kann teilweise auf die Zuwanderung in den Kanton zurückgeführt werden, die durch das grosse Immobilienangebot zu annehmbareren Preisen als in der Genferseeregion angeheizt wird.

#### 1.3.2. Pendlerbewegungen

Die erwerbstätige Bevölkerung beläuft sich auf etwa 167 000 Personen bei einer ständigen Wohnbevölkerung von 256 000 Personen im Alter von über 15 Jahren im Jahr 2017. Die Arbeitsplätze im Kanton belaufen sich auf etwa 115 000 VZÄ. Diese Stellen werden von Freiburgerinnen und Freiburgern, aber auch von 17 000 Pendlern aus anderen Kantonen besetzt. Somit pendeln etwa 41 000 Freiburgerinnen und Freiburger täglich zur Arbeit in einen anderen Kanton.

Daraus ergibt sich ein negativer Pendlersaldo von 24 000 Personen für das Jahr 2017. Der Vergleich der Pendlerströme mit den Nachbarkantonen bestätigt, dass eine grosse Zahl von Personen im Kanton Freiburg wohnt, aber in einem anderen Kanton arbeitet. Dieses Phänomen hat sich in den letzten Jahren noch etwas verstärkt.

Abbildung 12: Pendlersaldo



<sup>1</sup> Quelle: BFS, StatA. 2016.  
<sup>2</sup> Website: <https://geo.fr.ch/PDCantC>, am 10. Januar 2020 gesichtet.  
<sup>3</sup> Im Jahr 2017 zählte der Kanton Freiburg 116 119 VZÄ. Quelle: StatA

Daraus lässt sich folgern, dass sich das BIP zwar an das Bevölkerungswachstum anpasst, aber die Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten gerechnet auf dem Kantonsgebiet nicht ausreichen. Der negative Pendlersaldo nimmt folglich zu und führt zu einer gesteigerten Mobilität der Freiburger Arbeitnehmenden, die sich anderen Kantonen zuwenden, um einen Arbeitsplatz zu finden, der ihnen zusagt.

### 1.3.3. Ausbildung

Was die Primarschule betrifft, hat die EDK im Jahr 2019 die Resultate ihrer Erhebung über die Erreichung der Grundkompetenzen veröffentlicht<sup>1</sup>. Daraus geht hervor, dass der Kanton Freiburg in Mathematik und Sprachen über dem Schweizer Durchschnitt und auch über dem Durchschnitt der Referenzkantone für die französischsprachigen Schülerinnen und Schüler liegt. Bei den deutschsprachigen Schülerinnen und Schülern liegt er im Durchschnitt bzw. knapp darüber.

Auf der Sekundarstufe II kann im Kanton Freiburg an einem seiner fünf Kollegien der gymnasiale Maturitätsausweis erlangt werden. Der Kanton bietet aber auch die Möglichkeit, eine Fachmaturität in den Bereichen Gesundheit, Soziale Arbeit und Pädagogik abzuschliessen.

Auch die Berufsbildung ist gut entwickelt und ist darum bemüht, auf die Bedürfnisse der lokalen Wirtschaft einzugehen.<sup>2</sup> Sieben Berufsbildungszentren sind in öffentlicher Hand: fünf Berufsfachschulen, eine Berufsfachschule für die Grundbildung im schulischen System und ein Weiterbildungszentrum.

Im Bereich der Tertiärbildung profitiert der Kanton von der Präsenz mehrerer akademischer Akteure, die über die Kantongrenzen hinaus renommierte Bildungsgänge anbieten.



Die 1889 gegründete Universität Freiburg bietet Studiengänge und hochstehende Forschung an ihren fünf Fakultäten: an der Rechtswissenschaftlichen, der Philosophischen, der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen und Medizinischen, der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen und der Theologischen Fakultät.

<sup>1</sup> Website: <https://www.edk.ch/dyn/32355.php>, gesichtet am 11.5.2020

<sup>2</sup> Vgl. die Antwort des Staatsrats auf die Anfrage 2018-CE-26 «Freiburg macht seine Revolution 4.0: Entspricht die Berufsbildung in qualitativer und quantitativer Hinsicht immer noch den Bedürfnissen der Wirtschaft von heute und morgen?», die die Grossräte David Bonny und Hubert Dafflon am 31. Januar 2018 eingereicht haben.



Seit 2015 hat die EPFL eine Zweigniederlassung in Freiburg mit dem *Smart living lab*, dem Forschungs- und Entwicklungszentrum im Bereich der gebauten Umwelt der Zukunft. Der Staat leistet einen finanziellen Beitrag an diese Präsenz.



Die Pädagogische Hochschule bietet seit 20 Jahren eine forschungsbasierte Ausbildung auf Tertiärstufe für den Primarschulunterricht.



Die 1998 geschaffene Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) setzt sich aus einem grossen Netzwerk von Hochschulen zusammen, die in sieben Westschweizer Kantonen ansässig sind. Sie zählt heute knapp 21 000 Studierende in den Bereichen Design und bildende Künste, Wirtschaft und Dienstleistungen, Technik und Architektur, Musik und Theater sowie Gesundheit und soziale Arbeit.

Im Gegensatz zu den anderen Kantonen sind seit 2015 alle Hochschulen der HES-SO Freiburg der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) angegliedert, um die Übereinstimmung zwischen Angebot und Nachfrage zu gewährleisten. Ausserdem werden regelmässig Gemeinschaftsprojekte zwischen den Unternehmen und den Hochschulen, insbesondere der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR), durchgeführt.

In Freiburg gehören vier Hochschulen zur HES-SO:

- > die Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR)
- > die Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW-FR)
- > die Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR)
- > die Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HSA-FR)

Im Kanton befindet sich zudem ein Standort der Hochschule für Musik Waadt Wallis Freiburg.

## 1.4. Technologischer Hintergrund

### 1.4.1. Kompetenzzentren

Die Kompetenzzentren sind die Aushängeschilder für die Wirtschaftsförderung des Kantons. Ihre Präsenz stellt oft ein entscheidendes Argument im Gespräch mit Unternehmen dar, die sich für eine Niederlassung im Kanton interessieren.



Das *Biofactory competence center* (BCC) ist ein Bildungs- und Forschungszentrum im Biopharma- und Biotech-Bereich und hat vom Staat eine Unterstützung erhalten.



Das *Smart living lab* (SLL) ist ein gemeinsames Forschungsprojekt der EPFL, der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg, der Universität Freiburg und des Staats Freiburg. Es zielt darauf ab, ein national und international anerkanntes Zentrum für das Wohnen der Zukunft zu schaffen. Das SLL wird ein Versuchsgebäude erhalten, für dessen Bau der Staat Freiburg einen Verpflichtungskredit von 25 Millionen Franken in Form eines bedingt rückzahlbaren Darlehens vergeben hat. Das Gebäude auf dem blueFACTORY-Gelände wird voraussichtlich 2022 betriebsbereit sein.

## iPRINT

Das Institut iPrint, ist im Bereich des Digitaldrucks tätig. Seine Stärken liegen in der Inkjet-Technologie und der additiven Fertigung.



Das *Swiss Integrative Center for Human Health* (SICHH) zielt darauf ab, die Innovation und den Wissens- und Technologietransfer im Bereich der Medizintechnik, der Humanmedizin und der Diagnostik zu fördern. Dafür wurde eine eigene Abteilung mit der Bezeichnung *Swiss Smart Diagnostics* (SSD) geschaffen wurde. Am 29. Juni 2019 hat sich das Zentrum um eine Anerkennung als technologisches Kompetenzzentrum beworben, um Bundesbeiträge für den Zeitraum von 2021–2024 zu erhalten. Die Anerkennung auf Bundesebene wird Ende 2020 erwartet.



Das *Robust and Safe Systems Center Fribourg* (ROSAS) ist ein Kompetenzzentrum im Bereich der eingebetteten sicheren und robusten Systeme, die in Branchen wie Luftfahrt, Automobil, Eisenbahn, Maschinen, Energie und Internetsicherheit zur Anwendung kommen.



Das *Plastics Innovations Competence Center* (PICC) ist ein Bildungs- und Forschungszentrum in Kunststofftechnologien und dient den Unternehmen und Hochschulen als Ort der Zusammenarbeit und Innovation.

Diese verschiedenen Kompetenzzentren wurden und werden noch heute vom Staat finanziell stark unterstützt.

### 1.4.2. Forschungsinstitute

Der Kanton Freiburg verfügt über mehrere Forschungsinstitute, die auf die anwendungsorientierte Forschung in aufstrebenden Bereichen spezialisiert sind. Die folgenden Institute stellen einen Trumpf für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung dar:



Das *Adolphe Merkle Institute* (AMI) ist in der Grundlagenforschung und anwendungsorientierten Forschung sowie in der Bildung im Bereich der weichen Nanomaterialien tätig. Seit 2014 leitet es den Nationalen Forschungsschwerpunkt Bioinspirierte Materialien.



Das *Human-Centered Interaction Science and Technology Institute* (Human-IST) widmet sich der Forschung und Bildung im Bereich der Mensch-Maschine-Interaktion. Es kombiniert Kompetenzen in Informatik, Psychologie und Soziologie. Es zielt auf die Entwicklung und Bewertung neuer technologischer Schnittstellen, die benutzerfreundlich, nützlich und attraktiv für einen grossen Anwenderkreis sind und die Nachhaltigkeitskriterien einhalten.



Das Institut für chemische Technologien (ChemTech) fördert den Technologietransfer zwischen der Grundlagenforschung mit ihren Innovationen im Molekularbereich und den industriellen Anwendungen, die sie optimieren. Seine anwendungsorientierte Forschungstätigkeit bietet konkrete Lösungen für die chemische Industrie.

## ENERGY

Institute of Applied Research  
in Energy Systems

Das Institut für anwendungsorientierte Forschung in Energiesystemen (ENERGY) unterstützt und fördert die Entwicklung einer Gesellschaft, die in Bezug auf ihre Energieversorgung und ihr Energiemanagement nachhaltig ist.

## HumanTech

Technology for  
Human Wellbeing Institute

Das Institut für Technologien zur Verbesserung des Wohlbefindens (HumanTech) bezweckt, die Lebensqualität und das Wohlbefinden der Menschen dank dem geschickten Einsatz von neuen Technologien zu verbessern und so die Fähigkeiten des Einzelnen für sich aber auch als Mitglied einer Gesellschaft, die immer dynamischer, mobiler und globaler wird, zu stärken.

## iCoSys

Institute of Complex Systems

Das Institut für komplexe Systeme (iCoSys) fördert die Innovation im Bereich der komplexen Systeme im Dienste einer nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaft und der Ausbildung. Mit der Förderung des Wissens- und Technologietransfers aus der akademischen Welt in die lokale und regionale Wirtschaft, will das Institut iCoSys interdisziplinäre Ansätze entwickeln und die nationale und internationale Zusammenarbeit begünstigen.

## iRAP

Institute for  
Applied Plastics Research

Das Institut für angewandte Forschung in der Kunststofftechnologie (iRAP) hat sich auf die Fachbereiche Spritzgießen, *Compounding* und das Keramikspritzgießen spezialisiert. Im Rahmen von anwendungsorientierten Forschungs- und Entwicklungsprojekten sowie von Dienstleistungen arbeitet das iRAP kurz-, mittel- oder langfristig mit der Industrie zusammen.

## iSIS

Institute of Smart and  
Secured Systems

Das Institut für Sichere und Intelligente Systeme (iSIS) bietet sich als Partner für die Entwicklung von sicheren, intelligenten und zuverlässigen Systemen für eine Vielzahl von industriellen Anwendungen an. Es verfügt über weitreichende Erfahrung und Kompetenz im Bereich von zuverlässigen eingebetteten Systemen, welche Hardware, Netzwerke und Software kombinieren und die gesamte Wertkette vom Sensor bis zum komplexen Informatiksystem abdeckt.

## iTEC

Institute of Construction and  
Environmental Technologies

Das Institut für Bau- und Umwelttechnologien (iTEC) forscht in der Entwicklung von Methoden, technologischen Verfahren und Produkten im Bereich Bauingenieurwissenschaften und Umwelt.

## SeSi

Sustainable Engineering  
Systems Institute

Das *Sustainable Engineering Systems Institute* (SeSi) konzentriert sich auf mechanische Bauteile mit hoher Wertschöpfung sowie auf intelligente und nachhaltige mechanische Systeme und deren Entwicklung unter Einsatz digitaler Tools.

## TRANSFORM

Transform Institute  
Heritage, Construction and Users

Das Institut für Architektur: Erbe, Konstruktion und Nutzer (TRANSFORM) befasst sich mit der umsichtigen Umgestaltung der gebauten Umwelt und zwar unter Einbezug von innovativen Prozessen und Technologien.

Diese Institute wurden und werden noch heute wie die Kompetenzzentren vom Staat finanziell stark unterstützt und zwar über die Mittel, die den Hochschulen zufließen. Weitere Beiträge sind zurzeit im Gespräch.

Wie im Bericht 2017-DEE-39 «Schaffung eines Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung für unsere Fachhochschulen (FH)» zum Postulat 2016-GC-77<sup>1</sup> erwähnt, will der Staatsrat die Forschung an den Hochschulen wie folgt verstärken:

- > Durch gesetzliche Anpassungen soll es der HES-SO//FR ermöglicht werden, ihre Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung zu speisen.
- > Die Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung der HES-SO//FR sollen gespeist werden, wenn der Kanton einen Haushaltsüberschuss aufweist. So hat der Staat im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 die Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsfonds der Universität und der HES-SO//FR mit 16 Millionen Franken gespeisen.

### 1.4.3. Technologietransfer

Die Hochschulen – die Universität wurde 1889 und die Kunst- und Gewerbeschule (die heutige HTA-FR) 1896 gegründet – bieten ein breites Angebot an Studiengängen, die Studierende aus der ganzen Schweiz und dem Ausland anlocken. Dieses Studienangebot allein ist bereits ein Argument, um Unternehmen in den Kanton zu holen.

<sup>1</sup> Am 16. Juni 2016 eingereichtes Postulat von Grossrätin Solange Berset und Grossrat Roland Mesot.

Der horizontale Technologietransfer – zwischen Unternehmen, Branchen oder Clustern – hat demgegenüber noch Verbesserungspotenzial. Jeder Akteur des Innovationsökosystems trägt im Rahmen seiner Möglichkeiten zum Technologietransfer hin zur Wirtschaft bei. Doch Freiburg verfügt über kein Organ, das speziell damit beauftragt ist, Ideen aus der Forschung in Produkte oder Dienstleistungen umzuwandeln. Ein Kulturwandel innerhalb der Institute könnte einen besseren Einbezug der unternehmerischen Dimension in ihre Aktivitäten bewirken. An der HES-SO//FR werden zurzeit Überlegungen angestellt, um diesen Punkt zu verbessern.

In die gleiche Richtung stösst auch das NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023, das die gebietsübergreifende Zusammenarbeit fördern will. Zum Beispiel bringt das Projekt *AlpLinkBioEco*, das vom *Plastics Innovation Competence Center* getragen wird, vierzehn Partner zusammen, um anwendungsorientierte Forschung zu betreiben und die Unternehmen für die Entwicklung neuer Wertschöpfungsketten im Bereich der Biowirtschaft zu sensibilisieren.

### 1.5. Rechtlicher Hintergrund

Das revidierte Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG) ist am 1. Oktober 2018 zusammen mit seinem neuen Reglement, das der Staatsrat verabschiedet hat, in Kraft getreten.

Zur allgemeinen Steigerung des Wohlstands im Kanton legt Artikel 4 WFG fest, dass die wirtschaftlichen Interessen vorrangig zu berücksichtigen sind. Dieser Grundsatz ermöglicht es, klare Verhältnisse in Pattsituationen zu schaffen, wenn nicht-wirtschaftliche Interessen im Spiel sind.

#### Kasten 2: Artikel 4 WFG

##### Art. 4: Verbesserung der Rahmenbedingungen

Der Staat und seine Dienststellen sowie die Regionen und die Gemeinden berücksichtigen bei der Erarbeitung und Änderung von Gesetzestexten und bei ihrer Verwaltungstätigkeit die Bestimmungen dieses Gesetzes. Sie sorgen insbesondere für die Rahmenbedingungen im Erziehungswesen, in der Berufsbildung und -beratung, bei den Steuern, beim kulturellen Angebot, im öffentlichen Verkehr, in der Energieversorgung, bei den Erschliessungen, im Bauwesen und in der Raumplanung.

Artikel 5 WFG legt die Rolle der WIF fest, die gegenüber den Unternehmen als vorrangige Ansprechpartnerin des Staats auftritt.

#### Kasten 3: Artikel 5 WFG

##### Art. 5: Rolle der Wirtschaftsförderung

Die für die Wirtschaftsförderung zuständige Verwaltungseinheit [...] hat insbesondere die folgenden Befugnisse:

- a) Sie nimmt die Standortpromotion des Kantons wahr.
- b) Sie unterstützt die im Kanton niedergelassenen Unternehmen bei ihrer Innovationstätigkeit, bei Investitionen und bei Firmenübergaben.
- c) Sie unterstützt die Ansiedlung von Unternehmen.
- d) Sie unterstützt die Gründung von Unternehmen.
- e) Sie vermittelt zwischen den Akteuren, die eine Rolle im Bereich der Wirtschaftsförderung spielen.
- f) Sie setzt die regionale Wirtschaftspolitik um und wendet die einschlägige Gesetzgebung an.

Artikel 7 ff. WFG definieren die Grundsätze und Modalitäten für die Vergabe von direkten finanziellen Beiträgen an Unternehmen auf drei Ebenen:

- > Innovationsförderung: Die A-fonds-perdu-Beiträge für Industrieunternehmen und insbesondere für KMU wurden verstärkt, um sie dazu anzuspornen, neue Produkte und Prozesse zu entwickeln und neue Märkte zu erschliessen.
- > Unterstützung von Unternehmensgründungen: Die Seed-Darlehen (Finanzhilfen in der anfänglichen Startphase) und das Risikokapital für Start-ups wurden fest verankert und werden mit neuen finanziellen Mitteln ausgestattet.
- > Investitionsförderung für Industrieunternehmen: Eine kantonale Bürgschaft wurde geschaffen, um vor allem kleine und mittlere Unternehmen zu unterstützen, die nicht über die nötigen Eigenmittel für die Umsetzung eines innovativen Investitionsvorhabens verfügen, mit dem sie sich dauerhaft auf dem Markt (neu) positionieren möchten.

#### Kasten 4: Artikel 7 WFG

##### Art. 7: Beitragsgewährung – Grundsatz

Der Staat kann finanzielle Beiträge gewähren, um Vorhaben zu unterstützen, welche die Schaffung neuer oder die Erhaltung bestehender Arbeitsplätze fördern, sofern sie auf Innovation ausgerichtet sind oder einen grossen Einfluss auf die kantonale Wirtschaft haben

Innovativ sind insbesondere Vorhaben zur:

- a) Modernisierung bestehender Produktions- und Führungsmethoden;
- b) Verbesserung und Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen;
- c) Industrialisierung neuer Produkte und Dienstleistungen;
- d) Erschliessung neuer Märkte.

Die finanzielle Unterstützung kann sowohl für Vorhaben bestehender Unternehmen als auch im Rahmen von Unternehmensgründungen und ansiedlungen gewährt werden.

## 2. Wirtschaftsförderung

### 2.1. Auftrag

Die WIF ist die Anlaufstelle des Staats für Unternehmen. Sie begleitet die Unternehmerinnen und Unternehmer in den drei Schlüsselphasen eines Unternehmens: Gründung, Ansiedlung und Wachstum.

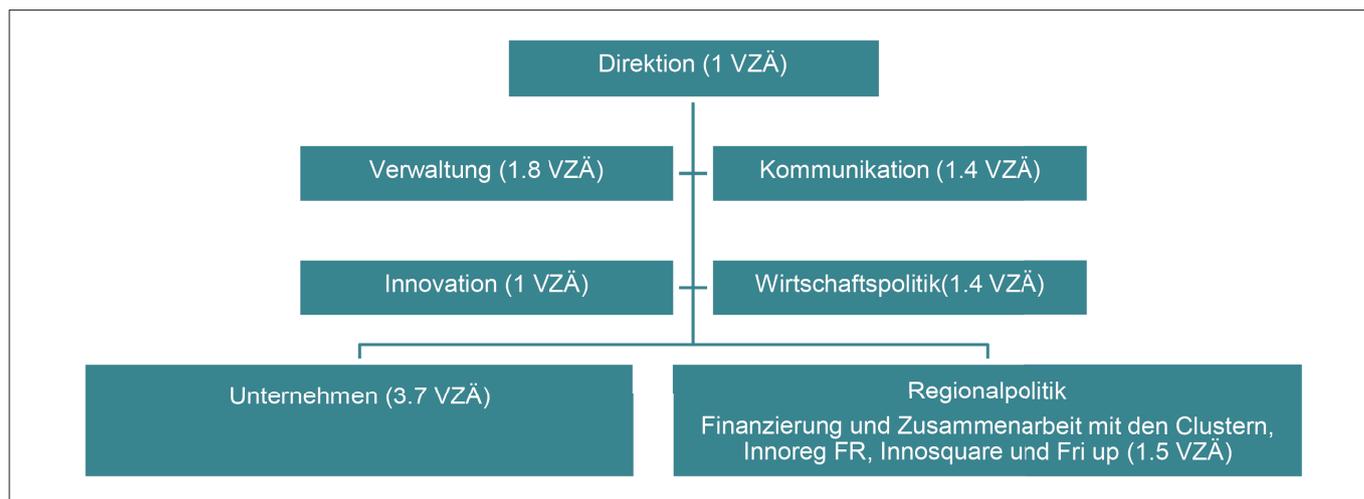
Die Tätigkeit der WIF erstreckt sich sowohl auf die Entwicklung von im Kanton ansässigen Unternehmen als auch die Kontaktierung von Unternehmen, die sich im Kanton niederlassen möchten. Die ehemalige Unterscheidung zwischen endogener und exogener Wirtschaftsförderung ist heute überholt. Die Grenze zwischen den beiden Arten von Tätigkeiten ist nicht mehr klar gezogen, so etwa wenn ein neues Unternehmen geschaffen wird, das sich im Kanton niederlässt und dann seine Tätigkeit ausbaut.

Die WIF verfügt über ein jährliches Budget, das Ausgaben von etwa 12 Millionen Franken und Einnahmen von 4 Millionen Franken einschliesslich der Bundesbeiträge an die NRP ausweist.

Im Rahmen ihres Auftrags hat die WIF den Unternehmen im Jahr 2015 Finanzhilfen in der Höhe von 1 996 667 Franken gewährt. Im Jahr 2016 waren es 2 273 259 Franken, dann 2 323 598 Franken (2017), 2 091 551 Franken (2018) und 2 042 595 Franken (2019).

Die personellen Ressourcen der Wirtschaftsförderung sind im Budget der Volkswirtschaftsdirektion festgelegt. Sie entsprechen zurzeit insgesamt 11,8 Vollzeitäquivalenten. Externe Ressourcen werden ebenfalls regelmässig mit spezifischen Aufgaben beauftragt.

Abbildung 13: Organigramm der WIF



Da die WIF eine gebietsübergreifende Tätigkeit ausübt, arbeitet sie oft mit zahlreichen anderen Dienststellen des Staats zusammen.

Neben den ordentlichen Förderaktivitäten vertreten die Mitarbeitenden der WIF auch die Interessen des Staats in über vierzig öffentlich- oder privatrechtlichen Einrichtungen und üben verschiedene strategische oder führende Funktionen aus.

### 2.2. Ansiedlungen und Erweiterungen

In Form von Aufträgen an Dritte setzt die WIF 2,2 VZÄ speziell für die Akquisition neuer Unternehmen ein. Im Laufe der Projekte wurden die Pflichtenhefte dieser Personen ergänzt und beinhalten auch die Erhaltung der Unternehmen im Kanton und Sekretariatsaufgaben. In Zusammenarbeit mit den Kompetenzzentren beteiligen sie sich auch an

der Organisation von branchenspezifischen Erkundungsreisen, die in der Regel zu interessanten Resultaten führen.

Auf dem Gebiet der Akquisition neuer Unternehmen werden der brasilianische und der nordamerikanische Markt seit 2014 besonders stark bearbeitet. Aus der untenstehenden Tabelle geht hervor, dass diese Anstrengungen 2016 erste Resultate gezeigt haben. Neue Märkte werden zurzeit geprüft und sollen im Rahmen der Umsetzung der neuen Wirtschaftsförderungsstrategie bearbeitet werden. Die aktuellen Überlegungen im Lebensmittelbereich und in den Biotechnologien könnten dazu führen, dass in Zukunft die Märkte in Nahost und Fernost vermehrt bearbeitet werden.

Tabelle 1: Herkunftsländer der Ansiedlungen

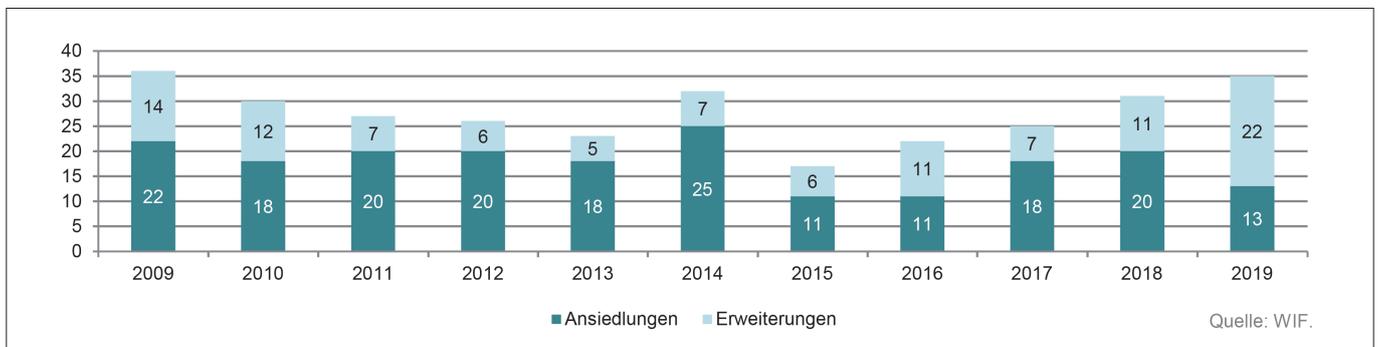
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Deutschland	1						1
Argentinien	1						1
Saudi-Arabien						1	1
Australien					1		1
Belgien					1		1
Brasilien			1		3		4
China		1		3	2	2	8
Zypern						1	1
Spanien	2	1				1	4
Frankreich	6	1	1	2	4		14
Indien			1				1
Japan				2			2
Luxemburg	1						1
Niederlande				1		1	2
Russland		2	2	1			5
Schweiz	13	5	5	8	6	6	43
USA	1	1	1	1	3	1	8
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>18</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>98</b>

Quelle: WIF.

Die Bedingungen für die Wirtschaftsförderung im Ausland sind im letzten Jahrzehnt deutlich schwieriger geworden. Die Projekte wurden kleiner und bevor der offizielle Eintrag im Handelsregister erfolgen kann, sind mehrmonatige Vorbereitungen erforderlich. Auch nach dem Eintrag ist der administrative Aufwand gross, bis das Unternehmen seine Tätigkeit unter guten Voraussetzungen aufnehmen kann.

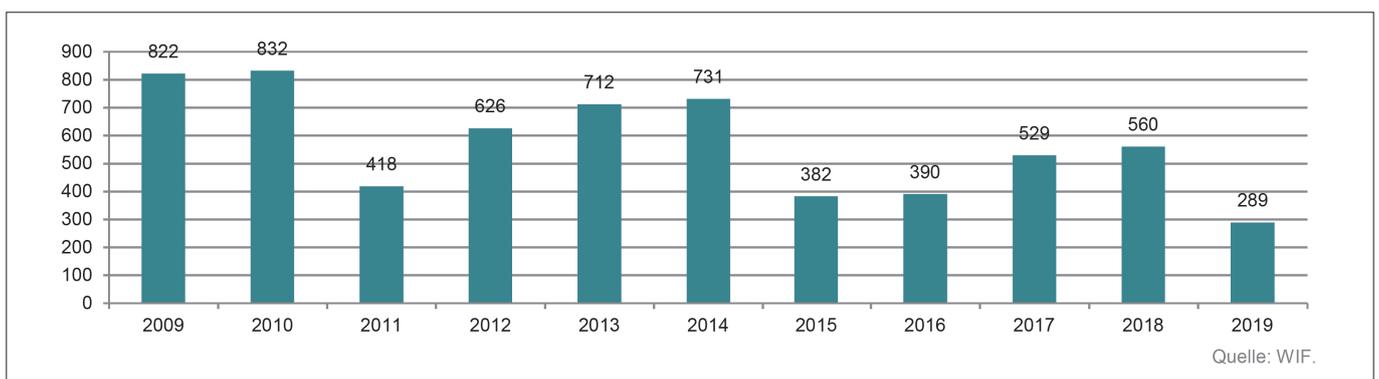
Aufgrund ihrer Nähe ist das Interesse von französischen und deutschen Firmen für den Schweizer Markt keine Überraschung. Dennoch sind grosse Anstrengungen nötig, um sie zu einer Niederlassung im Kanton Freiburg zu bewegen, wobei in der Regel die Zweisprachigkeit und die geografische Lage als Argumente dienen. Die Erfolgsquote bei den französischen Unternehmen ist gut, ihre Ansiedlung hat aber wenig Einfluss auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Wertschöpfung.

Abbildung 14: Anzahl angekündigter Ansiedlungen/Erweiterungen



Quelle: WIF.

Abbildung 15: Anzahl angekündigter Arbeitsplätze 2009–2019 in Verbindung mit der Tätigkeit der WIF



Quelle: WIF.

Um eine immer wiederkehrende Frage zu beantworten, veröffentlicht die WIF in ihrem Jahresbericht 2019 erstmals den Stand der effektiv geschaffenen Arbeitsplätze im Vergleich zu den angekündigten Stellenschaffungen für die in den letzten fünf Jahren umgesetzten Projekte. Im Jahr 2014 hat die WIF 32 Projekte begleitet und unterstützt. Es handelte sich dabei um 20 Niederlassungs- und 7 Erweiterungsvorhaben von Unternehmen sowie 5 Innovationsplattformen. Von den 731 angekündigten zusätzlichen Arbeitsplätzen für Ende 2019 wurden 642 effektiv geschaffen. Die Zahl der effektiv geschaffenen Arbeitsplätze lag somit etwa 12% unter den Erwartungen der Unternehmen im Jahr 2014.

## 2.3. Partner der Wirtschaftsförderung

### 2.3.1. Bürgschaft Westschweiz

Die Bürgschaft Westschweiz ist eine Genossenschaft, die Einzelunternehmen und KMU (mit Ausnahme des Landwirtschaftssektors), die nicht über ausreichend Eigenmittel oder Absicherungen für die Umsetzung ihrer Vorhaben verfügen, den Zugang zu Bankkrediten erleichtert (Betriebs- oder Investitionskredite).

Die Genossenschaft fördert die Wirtschaftsentwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Kantonen Freiburg, Genf, Neuenburg, Wallis und Waadt. Sie kann Bürgschaften zur Absicherung von Krediten in der Höhe von bis zu einer Million Franken gewähren und zwar für die Gründung, Übernahme und Entwicklung von Unternehmen.

### 2.3.2. Thematische Cluster

Das Wirtschaftsgefüge des Kantons hat die Bildung der drei folgenden thematischen Cluster ermöglicht:



Der *Building Innovation Cluster*, früher Cluster Energie & Gebäude genannt, ist als thematischer Cluster im Bausektor und insbesondere im nachhaltigen Bauen und in der Energieeffizienz tätig.



Der *Cluster Food & Nutrition* ist im Lebensmittelbereich aktiv und führt das Expertenwissen in der Produktion, Verarbeitung, Ernährung, Gesundheit und in den aufkommenden Technologien zusammen, um eine nachhaltige Entwicklung unter Wahrung des authentischen Charakters der Region zu erreichen.



Der *Swiss Plastics Cluster (SPC)* hat den Auftrag, die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität seiner Partner zu stärken, indem er die Kunststofftechnologien aktiv fördert.

### 2.3.3. Begleiteinrichtungen



Platinn ist eine Plattform, die im Kanton Freiburg aktiv ist und darauf abzielt, die Innovationsfähigkeit der Unternehmen im Bereich der Geschäftsinnovation zu entwickeln, indem sie diese motiviert und ihnen dank einem gezielten Coaching den Zugang zur Innovation erleichtert.

### INNOSQUARE

INNOSQUARE konzentriert seine Tätigkeit auf die Unterstützung der Partnerunternehmen und bestehenden Strukturen bei der Planung und Umsetzung von Gemeinschaftsprojekten. Die Unterstützung von INNOSQUARE ist auf die Entwicklungs- und Umsetzungsphase von branchenübergreifenden Gemeinschaftsprojekten und allgemein auf die Begleitung von Gemeinschaftsprojekten ausgerichtet.

### FRIUP

Fri Up ist ein nicht gewinnorientierter Verein, der sich im Kanton Freiburg an den Aktionen beteiligt, die darauf abzielen, für den Unternehmergeist zu sensibilisieren, ihn zu fördern und zu schulen. Er bietet den Unternehmens- und Startup-Gründern eine professionelle Begleitung und ein Umfeld, das ihrer Entwicklung und der Innovation förderlich ist. Auf diese Weise leistet er einen Beitrag an die Wirtschaftsförderung des Kantons und die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.

### 2.3.4. Interkantonale Strukturen



Die GGBa ist eine Organisation, die 2010 von den Kantonen Bern, Freiburg, Waadt, Neuenburg, Genf und Wallis in Form eines Vereins gegründet wurde. Ihre Aufgabe ist es, die Ressourcen der Mitgliedskantone zu bündeln, um die Wirkung der exogenen Wirtschaftsförderung zu steigern. Im Zeitraum 2020–2021 steht die GGBa unter dem Vorsitz des Kantons Freiburg, der sich dafür einsetzen wird, die Solidarität zwischen den Kantonen zu stärken und bei Ausschreibungen die Konkurrenz zu reduzieren.

Die Teilnahme des Kantons an der GGba wurde mehrfach in Frage gestellt. Es gilt dabei zu bedenken, dass die GGba im Zusammenhang mit dem Ersatz des Bonny-Beschlusses durch die neue Regionalpolitik gegründet wurde, mit der die Steuererleichterungen auf Bundesebene eingeschränkt wurden. Der Kanton Freiburg, der nicht mehr die finanziellen Vorteile von früher bieten kann, steht verstärkt im Wettbewerb mit anderen Gebieten – insbesondere mit der Genferseeregion.

Die zunehmende Mobilität der Unternehmen und die internationale Konkurrenz verlangen heute nach einer interkantonalen Wirtschaftsförderungsstruktur wie die GGba, die über ein Netzwerk verfügt, das nur dank der Zusammenlegung der Wirtschaftsförderungsressourcen der Mitgliedskantone aufgebaut werden konnte.

Die GGba ist vorrangig auf dem französischen, chinesischen, amerikanischen, brasilianischen und deutschen Markt aktiv.

### 2.3.5. Einrichtungen des Bundes



Switzerland Global Enterprise (SG-E) begleitet die Unternehmen auf dem Weg in neue Märkte und hilft ihnen, neues Potenzial für ihr internationales Geschäft zu realisieren. Die Organisation hat den Auftrag, die Unternehmen beim Export ihrer Produkte und Dienstleistungen zu unterstützen und für die Ansiedlung neuer Unternehmen am Wirtschaftsstandort Schweiz zu werben.

Für diese Tätigkeit nutzt S-GE die *Swiss Business Hubs*, die ein Netzwerk von offiziellen Vertretungen in 27 Zielmärkten in der ganzen Welt bilden. Für den Zeitraum 2020 bis 2023 hat S-GE fünf technologische Fokus-Sektoren festgelegt: *Advanced Manufacturing*, künstliche Intelligenz, Robotik, personalisierte Gesundheit, *Blockchain*.



Innosuisse (die frühere Kommission für Technologie und Innovation) ist die Schweizer Förderagentur für Innovationen. Sie fördert im Rahmen von Innovationsprojekten die Zusammenarbeit zwischen der Wissenschaft und dem Markt. Ihr Ziel ist es, Schweizer Start-ups, Produkte und andere Dienstleistungen zum Erfolg zu führen.

## 2.4. Raumplanung

### 2.4.1. Verfügbare Gelände

Dem strategischen Teil des kantonalen Richtplans zufolge wird sich der Bedarf an Arbeitszonen in den kommenden 15 Jahren auf 400 Hektaren erhöhen, wobei die nicht genutzten Flächen zurzeit rund 330 Hektaren umfassen.<sup>1</sup> Der Kanton verfügt über mehr als zwanzig kantonale Zonen, neun davon gelten als strategische Sektoren, die für Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung bestimmt sind.

Die Grundsätze für die Bewirtschaftung der Arbeitszonen und die Aufgabenteilung zwischen den kantonalen, regionalen und lokalen Instanzen sind im kantonalen Richtplan<sup>2</sup> definiert. Für die Dimensionierung und Planung ihrer Arbeitszonen sind namentlich die Regionen zuständig.

Die heutige räumliche Verteilung der Arbeitszonen erlaubt es nicht, ein attraktives Angebot für die Ansiedlung von Unternehmen zu gewährleisten.<sup>3</sup> Deshalb werden zurzeit Schritte unternommen, um die Landreserven in Arbeitszonen räumlich zu reorganisieren und so grössere Reserven in den kantonalen und regionalen Zonen zu ermöglichen. Der komplexe rechtliche Rahmen der Raumplanung und die Verfahrensfristen sind Herausforderungen, die es zu meistern gilt, um zeitnah auf die Erwartungen der Unternehmen eingehen zu können.

Die Wirtschaftsförderung wird im Rahmen der Standortpromotion für Grundstücke im Eigentum des Staats mit der kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit sollte es ermöglichen, Grundstücke für die Industrie zügig zur Verfügung zu stellen.

Die WIF wird zudem in der Regel bei Ansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben in den strategischen Zonen um Stellungnahme gebeten. Dies ist auch regelmässig der Fall beim Kauf oder Verkauf von Grundstücken in Arbeitszonen.

### 2.4.2. Innovationsstandorte

In den vergangenen zehn Jahren war der Kanton mit mehreren schwierigen Situationen konfrontiert: Schliessung und Abbruch der Cardinal-Brauerei im Jahr 2011 (75 Entlassungen), Konkurs der Ilford in Marly 2013 (220 verlorene Arbeitsplätze), Schliessung der Tetra-Pak-Fabrik in Romont 2015 (123 Entlassungen), Wegzug der Elanco von St-Aubin 2015 (80 verlorene Arbeitsplätze).

<sup>1</sup> Vgl. kantonalen Richtplan 2019, Strategischer Teil.

<sup>2</sup> Vgl. kantonalen Richtplan 2019, T105 Bewirtschaftung der Arbeitszonen.

<sup>3</sup> Vgl. kantonalen Richtplan 2019, T104 Typologie und Dimensionierung von Arbeitszonen.

Angesichts dieser Serie von Herausforderungen haben der Kanton und mehrere private Akteure beherzt und ehrgeizig das Zepter in die Hand genommen und diese Industriegelände mit dem Ziel gekauft, sie in Instrumente für die Wertschöpfung und die Ankurbelung bestimmter Branchen umzuwandeln. Zu diesem Zweck wurden die Standorte provisorisch und teilweise umgestaltet, um innovative Zentren und Unternehmen empfangen zu können.

Bis heute ist die Umgestaltung der Standorte unterschiedlich weit fortgeschritten: Einzelne ermöglichen den Empfang von Unternehmen unter guten Bedingungen, andere sind bereits ausgelastet oder für spezifische Projekte reserviert.



Das Innovationsquartier blueFACTORY in Freiburg befindet sich auf einer 60 000 m<sup>2</sup> grossen Parzelle im Stadtzentrum. Zurzeit beherbergt es rund fünfzig kleine Unternehmen und Start-ups. Es ist vorgesehen, ab 2021 zusätzliche Verwaltungsräumlichkeiten mit einer Fläche von 13 000 bis 15 000 m<sup>2</sup> zu schaffen. Der Standort gehört der Aktiengesellschaft Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFFSA), die im Eigentum des Staats und der Stadt Freiburg ist und in Kürze eine Kapitalerhöhung benötigt. Der Standort ist hauptsächlich der gebauten Umwelt der Zukunft, der Kreislaufwirtschaft, der Mobilität und der Gesundheit gewidmet.



### AgriCo

Der AgriCo-Campus in Saint-Aubin besteht aus Verwaltungs- und Laborgebäuden mit einer Fläche von 150 000 m<sup>2</sup> in der Arbeitszone, Gemeinschaftsflächen von 36 000 m<sup>2</sup>, bebauten Flächen von 8000 m<sup>2</sup> und einer Landwirtschaftsfläche von 1 000 000 m<sup>2</sup>. Die Landwirtschaftsfläche wird zurzeit von einem Landwirt gepachtet und bewirtschaftet. Der Standort gehört dem Staat, der ihn für einen Betrag von 23 Millionen Franken erworben hat. Er ist hauptsächlich dem Lebensmittelbereich und der Biomasse gewidmet.



Das Gelände *La Maillarde* in Romont (ehemaliges Tetra-Pak-Gelände) befindet sich auf einer 70 000 m<sup>2</sup> grossen Parzelle und umfasst Gebäude mit einer Fläche von 25 000 m<sup>2</sup>. Der Standort wurde vom Staat für einen Betrag von 22 Millionen Franken erworben. Ein Gebäudeteil wird heute von der Firma Pharmafocus gemietet. Der Standort ist hauptsächlich der Biopharmazie und den Umwelttechnologien gewidmet.



Das *Marly Innovation Center* in Marly befindet sich auf einer 370 000 m<sup>2</sup> grossen Parzelle und ist mit Verwaltungs- und Laborflächen ausgerüstet. Der Standort ist in privater Hand. Er ist hauptsächlich der Feinchemie und dem 3D-Druck gewidmet.



Der Standort *Le Vivier* in Villaz-Saint-Pierre besteht aus drei Gebäuden mit einer Fläche von 20 000 m<sup>2</sup>. Der Standort ist in privater Hand. Er ist hauptsächlich der Automatik und Robotik gewidmet.

Die fünf Innovationsstandorte stellen eine bedeutende Chance dar, um eine wertschöpfungsintensive Unternehmenssubstanz zu empfangen.

### 2.4.3. Entwicklung

Heute setzt der Kanton Freiburg die nötigen Mittel ein, damit seine Innovationsstandorte ihrem Auftrag gerecht werden, die Wirtschaftsentwicklung zu unterstützen. In den nächsten fünf Jahren wird der Kanton mit drei Grossbaustellen diese Infrastrukturen verbessern.

Als erstes wird auf dem Innovationsquartier blueFACTORY in Freiburg das Gebäude des SLL errichtet, ein Bau mit einer Bruttogeschossfläche von 5000 m<sup>2</sup>, dessen Finanzierung durch ein Darlehen von 25 Millionen Franken ermöglicht wird, das der Grosse Rat am 19. Juni 2018 bewilligt hat. Der Bau wird landesweit das erste Gebäude sein, das die Energieziele 2050 des Bundes einhalten wird. Es wird der anwendungsorientierten Forschung im Bereich des Bauens der Zukunft dienen. Das Gebäude wird voraussichtlich im Frühjahr 2023 betriebsbereit sein und sollte Platz für 130 Mitarbeitende bieten.

Die BFFSA, die den Auftrag hat, das Gelände zu bebauen, hat ausserdem die ersten Schritte für den Bau des Gebäudes B eingeleitet. Der Entwicklung des Innovationsquartiers steht inzwischen dank dem Inkrafttreten des kantonalen Nutzungsplans nichts mehr im Wege. Dieses Gebäude wird eine Bruttogeschossfläche von 8000 bis 10 000 m<sup>2</sup> aufweisen und soll Platz für Unternehmen bieten. Die Finanzierung dieser beiden Gebäude wird voraussichtlich eine Kapitalaufstockung der Aktiengesellschaft um über 60 Millionen Franken erfordern, wie der Staatsrat in Antwort auf die Anfragen 2017-CE-122 «Entwicklungsstand und Finanzierung des Projekts blueFACTORY»<sup>1</sup> und 2018-CE-114 «Umsetzung des

<sup>1</sup> Am 30. Mai 2017 eingereichte Anfrage der Grossräte Christian Ducotterd und Marc-Antoine Gamba

Businessplans von blueFACTORY»<sup>1</sup> dargelegt hat. Wenn alles nach Plan läuft, wird das Gebäude 2022 betriebsbereit sein.

Ab 2021 wird der Standort von AgriCo in Saint-Aubin bedeutende Investitionen erfordern. Nach ersten Schätzungen werden für die Sanierung des Verwaltungs- und Empfangsgebäudes 5 Millionen Franken und für die dringenden Sanierungen für die Ansiedlung der Firma *Swiss Quality Testing Services* (SQTS) und eines Forschungsinstituts 25 Millionen Franken benötigt. Der Abbruch der ehemaligen Fabrik-, Werk- und Bürogebäude sowie der Wiederaufbau neuer Räumlichkeiten könnte weitere Investitionen erfordern, die auf 90 bis 100 Millionen Franken geschätzt werden.

An dieser Stelle ist der strategische Standort Pré-aux-Moines in Marly und die bedeutenden Investitionen zu erwähnen, die im Hinblick auf seine Entwicklung zugestanden wurden, und zwar namentlich der Fortschritt des Projekts einer neuen Strassenverbindung zwischen Marly und Matran.

Die Koordination des Umbaus und die Verwaltung der Gelände von Saint-Aubin und Romont wird von der KAAB gewährleistet werden.

Die Aufgabe der WIF wird es sein, diese Standorte zu fördern, indem sie sie als Aushängeschilder für die Kommunikation und als Träger der Wirtschaftsentwicklung nutzt.

Auch wenn sie nicht vorrangig als Einnahmequelle für den Staat konzipiert sind, müssen sie doch soweit möglich langfristig auf Rentabilität ausgelegt sein.

### 3. Markt

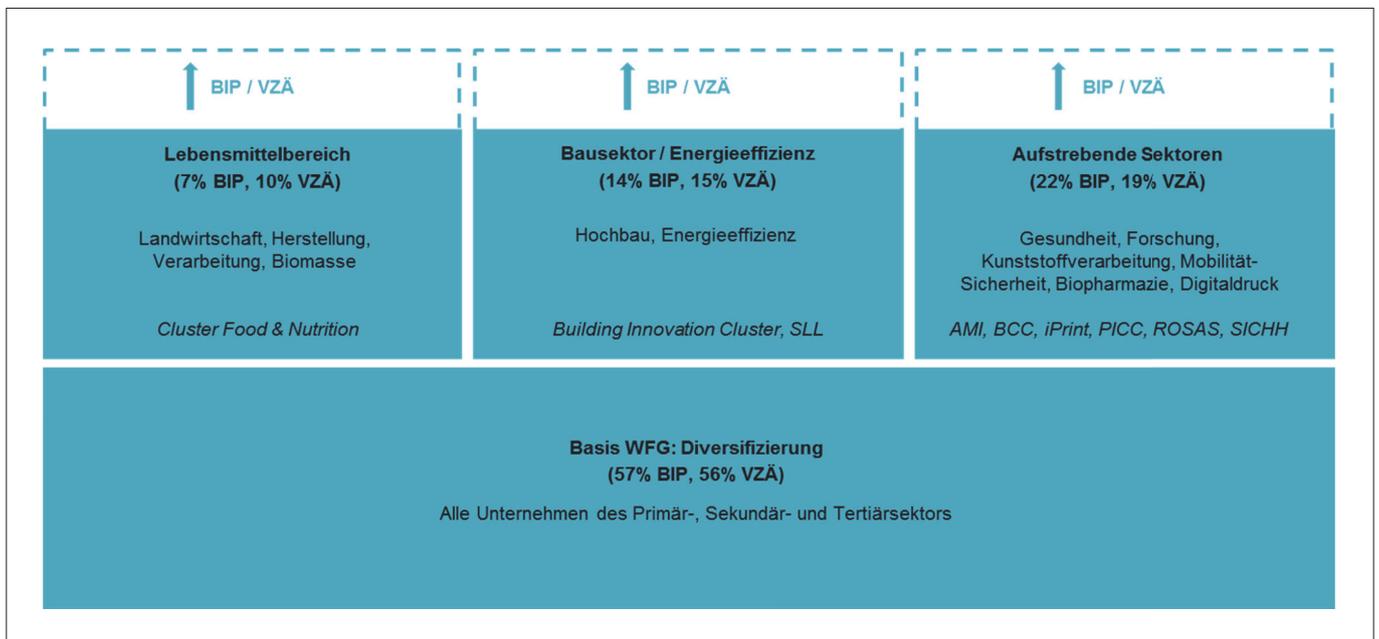
#### 3.1. Aktuelle Situation

Die aktuell festgelegten strategischen Tätigkeitsgebiete des Kantons basieren auf einer historisch gewachsenen Zusammensetzung des Wirtschaftsgefüges. Diese Branchen wurden im Laufe der Zeit verstärkt, da sich verschiedene Gelegenheiten dazu boten, aber auch da gezielte Investitionen darauf ausgerichtet waren, die Entwicklung der Kompetenzzentren und Forschungsinstitute zu gewährleisten.

In Übereinstimmung mit dieser Strategie, die von der ehemaligen Leitung der WIF getragen wurde, hat das Regierungsprogramm 2017–2021 den Akzent auf die Förderung des Wettbewerbs und der Innovation in den Clustern *Building Innovation* und *Food & Nutrition* mit besonderem Gewicht auf den Lebensmittelbereich<sup>2</sup> gelegt.

Bis heute ist die WIF dieser strategischen Ausrichtung gefolgt und hat ihre Tätigkeit und ihre Entwicklung nach dem folgenden Schema ausgerichtet.

Abbildung 16: Aktuelle Wirtschaftsförderungsstrategie



<sup>1</sup> Am 15. Mai 2018 eingereichte Anfrage von Grossrat Laurent Thévoz.

<sup>2</sup> Quelle: Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2017–2021 (Seiten 18–20).

### 3.1.1. Landwirtschaft und Lebensmittelsektor

Dem Lebensmittelbereich wird ein vorrangiger Platz in der strategischen Entwicklung des Kantons Freiburg eingeräumt. Die ländlichen Wurzeln des Kantons, die Bedeutung von Landwirtschaft und Viehzucht sowie die Präsenz grosser Industriebetriebe verleihen diesem zentralen Bereich, der Tradition und Moderne miteinander verbindet, ein sehr grosses Gewicht.

Trotz den Anstrengungen des Kantons, den Lebensmittelsektor anzukurbeln, damit er noch mehr aufblüht, ist es ziemlich unwahrscheinlich, dass sich dieser Bereich alleine zu einem wichtigen Motor der Freiburger Wirtschaft entwickeln könnte. Doch im Einklang mit dem geltenden Regierungsprogramm, das aus dem Kanton einen Leader im Nahrungsmittelsektor machen will, werden zurzeit zahlreiche Massnahmen ausgearbeitet, um die Arbeitsplätze in diesem Bereich zu erhalten und auszubauen, der insbesondere dank Innovation an Dynamik gewinnen soll.

### 3.1.2. Gebäude und Energieeffizienz

Seit 2015 leistet der Bausektor einen immer grösseren Beitrag an das BIP des Kantons. Zahlreiche Freiburger Unternehmen sind in der Tat auch ausserhalb der Kantons Grenzen aktiv, insbesondere in der Genferseeregion.

So ist es logisch, dass diese leistungsstarke Branche zu Forschungsaktivitäten im Kanton führt, die namentlich durch das Projekt *Smart living lab* (SLL) getragen werden, dem Forschungszentrum im Bereich des Wohnens der Zukunft. Dieses Projekt wird dem Kanton zu nationalem und internationalem Ruhm verhelfen, indem es Spitzenkompetenzen entwickelt und diese schrittweise in die Bauwirtschaft einfliessen lässt.

Der Staatsrat hat am 11. März 2017 eine Vereinbarung mit der EPFL unterzeichnet. Darin sind fünf Lehrstühle am SLL vorgesehen, von denen drei der Staat Freiburg und zwei die EPFL finanzieren.

## 3.2. Bewertung des Portfolios

Die Wertschöpfung der einzelnen Branchen wurde berechnet, indem die Anzahl VZÄ mit der Bruttowertschöpfung pro VZÄ gemäss den nationalen Berechnungen multipliziert wurde. Die Branchen wurden danach aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu den strategischen Sektoren des Kantons Freiburg aggregiert.

Dieser Ansatz ermöglicht es, die Produktivität der einzelnen Branchen unter Berücksichtigung der VZÄ im Kanton zu untersuchen. Diese Schätzungen bilden also nicht exakt die Freiburger Situation ab, werden aber nicht durch polarisierende Werte beeinflusst wie etwa die Güter, die den Kanton Freiburg nur passieren aber in einem anderen Kanton hergestellt werden.

### 3.2.1. Strategische Sektoren

Der Lebensmittelbereich umfasst die Landwirtschaft und die Lebensmittelindustrie. Auch wenn die Gastronomie und der Detailhandel durch den Lebensmittelbereich beeinflusst werden, bleiben sie im Folgenden unbeachtet, denn die aggregierten Zahlen können nicht speziell diesem Sektor zugeschrieben werden.

Tabelle 2: Daten für die Branchen im Lebensmittelbereich

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Land- und Forstwirtschaft	6 337	5,46%	42 756	270.94	1,85%
Herstellung von Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakerzeugnissen	5 544	4,77%	148 483	823.19	5,63%
<b>Total</b>	<b>11 881</b>	<b>10,23%</b>		<b>1 094.13</b>	<b>7,48%</b>

p=provisorisch.

Quelle: BFS, gestützt auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und STATENT, 2017p.

Der Bereich Gebäude/Energieeffizienz umfasst die Branchen Holz, Energie, Hoch- und Tiefbau, vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonstiges Ausbaugewerbe sowie die Architektur- und Ingenieur-tätigkeit.

Tabelle 3: Daten für die Branchen im Bereich Gebäude/Energieeffizienz

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Architektur- und Ingenieur-tätigkeit	2 835	2,44%	151 820	430.41	2,94%
Holzwaren, Papier, Pappe, Druckerzeugnisse	2 347	2,02%	109 190	256.27	1,75%
Hoch- und Tiefbau	4 128	3,55%	110 182	454.83	3,11%
Vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonstiges Ausbaugewerbe	8 680	7,48%	110 182	956.38	6,54%
<b>Total</b>	<b>17 990</b>	<b>15,49%</b>		<b>2 097.89</b>	<b>14,35%</b>

p=provisorisch.

Quelle: BFS, gestützt auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und STATENT, 2017p.

Die aufstrebenden Sektoren umfassen die Branchen, in die der Staat in den letzten Jahren viel investiert hat und zwar indem er insbesondere die Kompetenzzentren unterstützt hat, die auf die Nachfrage von Unternehmen im Kanton eingehen oder als Aushängeschild für die Wirtschaftsförderung im Ausland dienen.

Tabelle 4: Daten für die Branchen in den aufstrebenden Bereichen

Strategischer Schwerpunkt	Bezeichnung nach NOGA BFS-50	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Biopharmazie	Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen	995	0,86%	789 023	785.08	5,37%
Forschung	Forschung und Entwicklung	361	0,31%	437 545	157.95	1,08%
Forschung	Sonstige freiberufliche, wissenschaftliche und technische Tätigkeiten	1 069	0,92%	86 612	92.59	0,63%
Gesundheit	Gesundheitswesen	7 118	6,13%	124 990	889.68	6,08%
Gesundheit	Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	5 070	4,37%	66 697	338.15	2,31%
Kunststoffverarbeitung	Gummi- und Kunststoffwaren sowie Glas und Glaswaren, Keramik, Steine und Erden	1 296	1,12%	131 381	170.27	1,16%
Mobilität/Sicherheit	Fahrzeugbau	65	0,06%	162 120	10.54	0,07%
Mobilität/Sicherheit	Lagerei sowie Erbringung von sonstigen Dienstleistungen für den Verkehr	862	0,74%	151 318	130.44	0,89%
Mobilität/Sicherheit	Schifffahrt und Luftfahrt	40	0,03%	149 974	6.00	0,04%
Mobilität/Sicherheit	Landverkehr und Transport in Rohrfernleitungen	2 563	2,21%	149 974	384.38	2,63%
Mobilität/Sicherheit	Handel, Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen	2 767	2,38%	99 003	273.94	1,87%
	<b>Total</b>	<b>22 206</b>	<b>19,12%</b>		<b>3239.02</b>	<b>22,15%</b>

p=provisorisch.

Quelle: BFS, gestützt auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und STATENT, 2017p.

### 3.2.2. Andere Bereiche

Es zeigt sich, dass ein bedeutender Teil der Wirtschaft (55% der Wertschöpfung und der Arbeitsplätze) von den aktuellen strategischen Bereichen nur gestreift wird.

In diesen Branchen befinden sich Flaggschiffe der Freiburger Wirtschaft wie etwa die Maschinenindustrie, die Luftfahrt, die Biotechnologie und der Kunststoffspritzguss. Auch der Gross- und Detailhandel weisen grosse Volumen auf, können aber nicht einem oder mehreren strategischen Bereichen gemäss heutiger Definition zugeordnet werden.

Tabelle 5: Angaben zu den Branchen ausserhalb der strategischen Achsen

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Sozialwesen (ohne Heime)	2 010	1,73%	66 697	134.06	0,92%
Mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verbundene Tätigkeiten	921	0,79%	211 351	194.65	1,33%
Post-, Kurier- und Expressdienste	895	0,77%	94 333	84.43	0,58%
Erbringung von Finanzdienstleistungen	1 502	1,29%	211 351	317.45	2,17%
Grundstücks- und Wohnungswesen	911	0,78%	162 200	147.76	1,01%
Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung	1 232	1,06%	151 820	187.04	1,28%
Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften	2 507	2,16%	84 125	210.90	1,01%
Öffentliche Verwaltung	5 460	4,70%	84 125	459.32	3,14%
Kunst, Unterhaltung und Erholung	1 258	1,08%	80 995	101.89	0,70%
Versicherungen	603	0,52%	389 601	234.93	1,61%

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in% des Totals	
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	3 148	2,71%	82 352	259.24	1,77%
Sonstige Herstellung von Waren, Reparatur und Installation	1 020	0,88%	159 691	162.88	1,11%
Kokerei, Mineralölverarbeitung und Herstellung von chemischen Erzeugnissen	485	0,42%	255 338	123.84	0,85%
Detailhandel	7 160	6,17%	95 267	682.11	4,66%
Grosshandel	5 095	4,39%	296 944	1 512.93	10,35%
Verlagswesen, audiovisuelle Medien und Rundfunk	495	0,43%	123 997	61.38	0,42%
Unterricht	8 068	6,95%	63 601	513.13	3,51%
Maschinenbau	2 346	2,02%	161 047	377.82	2,58%
Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	201	0,17%	164 663	33.10	0,23%
Herstellung von Metallerzeugnissen	2 878	2,48%	117 460	338.05	2,31%
Beherbergung	994	0,86%	62 663	62.29	0,43%
Herstellung von Textilien, Bekleidung,	222	0,19%	94 542	20.99	0,14%
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	139	0,12%	205 167	28.52	0,20%
Informationstechnologische und Informationsdienstleistungen	1 214	1,05%	172 313	209.19	1,43%
Wasserversorgung, Abfallentsorgung	610	0,53%	132 769	80.99	0,55%
Energieversorgung	579	0,50%	306 627	177.54	1,21%
Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen, optischen Erzeugnissen und Uhren	2 976	2,56%	190 670	567.43	3,88%
Gastronomie	3 507	3,02%	61 745	216.54	1,48%
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	3 383	2,91%	84 125	284.59	1,95%
Verwaltung und Führung von Unternehmen, Unternehmensberatung	1 792	1,54%	151 820	272.06	1,86%
Telekommunikation	431	0,37%	314 368	135.49	0,93%
<b>Total</b>	<b>64 042</b>	<b>55,15%</b>		<b>8 192.56</b>	<b>56,02%</b>

p=provisorisch.

Quelle: BFS, gestützt auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und STATENT, 2017p.

### 3.3. Wettbewerb

#### 3.3.1. Wettbewerbsvorteil

Die Wirtschaftsförderung des Kantons befindet sich in einem nationalen und internationalen Umfeld, in dem ein starker Wettbewerb herrscht. Die Ansiedlung von Unternehmen hängt von einer Kombination verschiedener Faktoren ab, wie etwa dem Zugang zu Märkten, der Präsenz von Kompetenzzentren und der Verfügbarkeit von Arbeitskräften. In vielen Fällen sind die Steuerbedingungen entscheidend, ob ein Kanton überhaupt für eine Niederlassung in Erwägung gezogen wird.

Im Bereich der Innovation steht der Kanton Freiburg nicht nur mit den Nachbarkantonen und den Regionen Genf, Basel oder Zürich im Wettbewerb, sondern auch mit den Niederlanden (Verwaltung und Führung von Unternehmen, Lebensmittelbereich), den Vereinigten Staaten (Hightech), Singapur und Irland (Rahmenbedingungen) und mit der Region von Boston (Biotechnologie).

In Bezug auf die Kosten stehen einzelne Projekte oder lokale Unternehmen in direktem Wettbewerb mit Ländern wie Portugal oder Ungarn, die vorteilhafte Grundkosten für ihren Produktionsapparat aufweisen.

Werden die aktuellen strategischen Sektoren in absoluten Zahlen betrachtet, so liegen die Freiburger Volumen weit unter jenen der Nachbarkantone. Die relativen Zahlen zeigen jedoch einen weniger grossen Unterschied und bestätigen die Spezialisierung Freiburgs auf den Lebensmittelbereich und den Hochbau.

Abbildung 17: VZÄ in den strategischen Sektoren

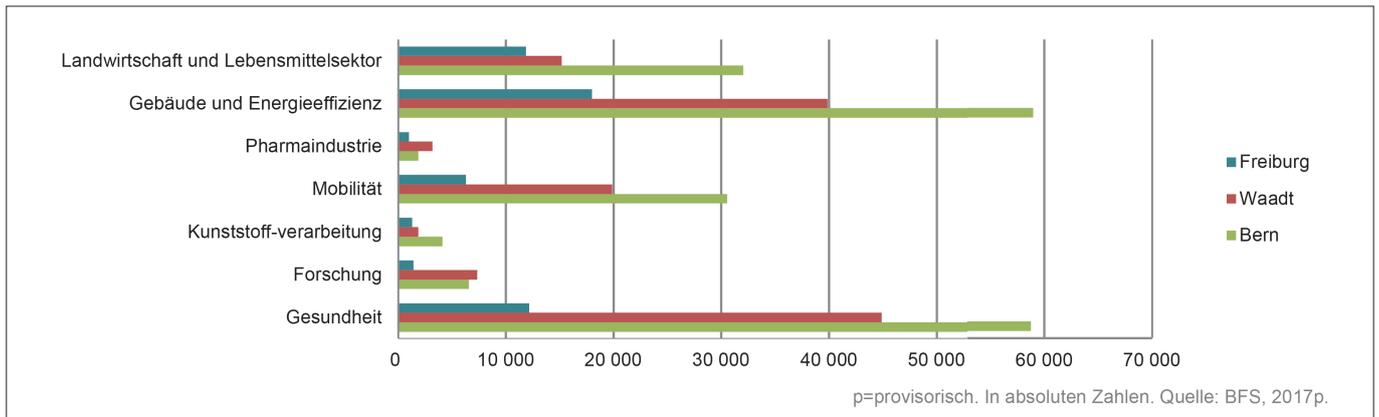


Abbildung 18: VZÄ in den strategischen Sektoren in% des Totals

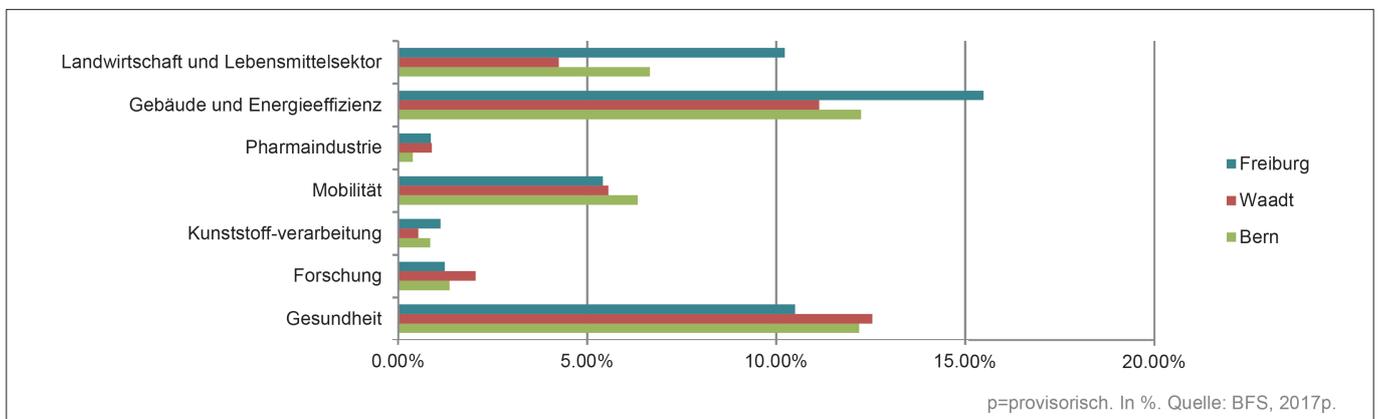


Abbildung 19: VZÄ × BWS<sub>CH</sub> in den strategischen Sektoren

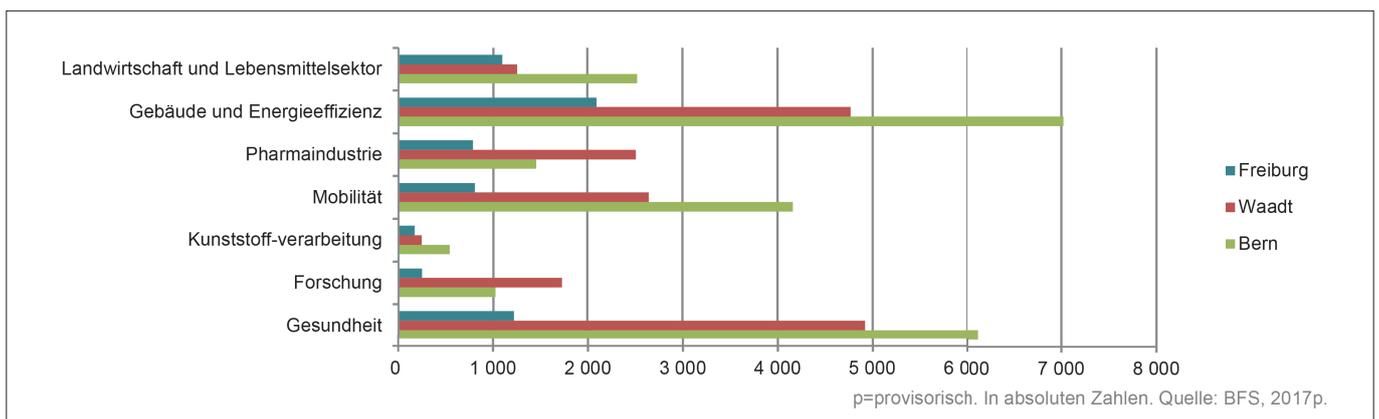
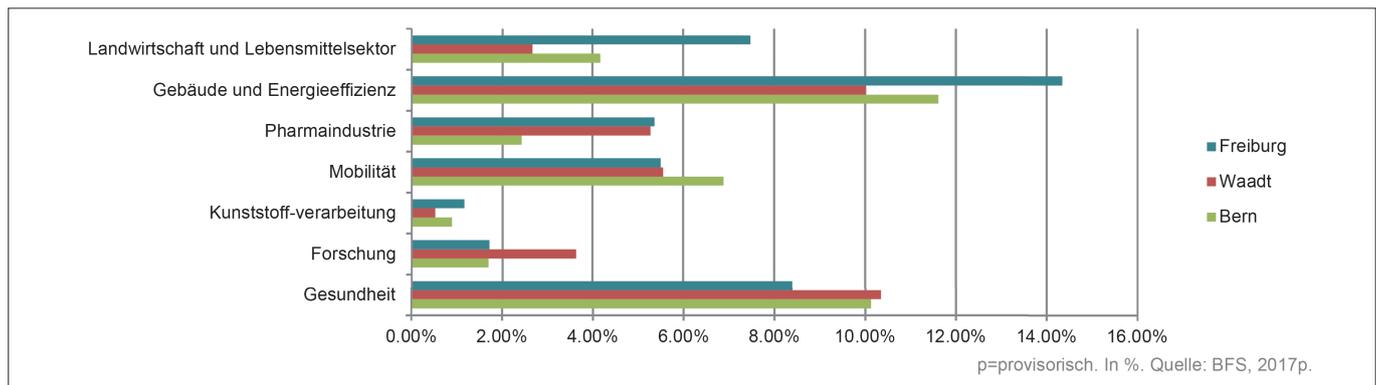


Abbildung 20:  $VZ\ddot{A} \times BWS_{CH}$  in den strategischen Sektoren in% des Totals

Der Lebensmittelbereich und der Hochbau sind also Sektoren, die im Kanton Freiburg im Vergleich zu den Nachbarkantonen von grösserer Bedeutung sind. Diese Situation widerspiegelt vor allem die seit je her bestehende Dominanz dieser beiden Sektoren in der Freiburger Wirtschaft. Dass sie statistisch hervorspringen, liegt vor allem daran, dass die anderen Sektoren im Vergleich zu den Kantonen Waadt und Bern weniger stark vertreten sind. Die Gewinnmargen im Lebensmittel- und im Bausektor stehen unter hohem Druck und können bei verändertem Kundenverhalten starken Schwankungen ausgesetzt sein. Beide Sektoren haben schon immer eine relativ bescheidene Wertschöpfung aufgewiesen. Eine höhere Wertschöpfung ist in innovativen Bereichen und im machhaltigen Bauen in Verbindung mit den nationalen und kantonalen Klimazielen möglich und bietet den betroffenen Freiburger Unternehmen ein hohes Entwicklungspotenzial.

In den aufstrebenden Bereichen und insbesondere in der Kunststofftechnik bestehen zwar relative Vorteile, doch die Freiburger Volumen bleiben tief im Vergleich zu jenen der Nachbarkantone.

Was das geistige Eigentum betrifft, hat das CRC-UNIFR folgende Beobachtungen gemacht:

*Im Bereich der Innovation (Anzahl angemeldeter Patente beim europäischen Patentamt (EPO) durch Antragsteller im Kanton) nimmt der Kanton Freiburg im Jahr 2014 den 8. Platz aller Schweizer Kantone und den 2. Platz unter den Westschweizer Kantonen (inklusive Bern) ein.*

*In den folgenden Kategorien von Patentanträgen, die von den Antragstellern beim EPO eingereicht wurden, liegt der Kanton Freiburg über dem Landesdurchschnitt: industrielle Verarbeitungstechnologien, Transport- oder Fördertechnik und allgemeine Technologie.*

Diese Analyse zeigt die Stärken des Kantons bei der Unterstützung und beim Empfang von Unternehmen. In Bezug auf eine spezifische Branche verfügt der Kanton jedoch bis heute über keinen echten strategischen Vorteil.

### 3.3.2. Besteuerung

Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform am 1. Januar 2020 ist der ordentliche Unternehmenssteuersatz im Kanton Freiburg von 19,6% auf 13,72% gesunken. Mit diesem neuen Steuersatz liegt Freiburg auf Rang 15 aller Schweizer Kantone und damit im durchschnittlichen Bereich. Die steuerliche Benachteiligung Freiburgs konnte behoben werden und der Kanton ist heute genauso gut, wenn nicht besser positioniert als seine Nachbarkantone.

Eine Analyse des Prüfungs- und Beratungsunternehmens PwC<sup>1</sup> zeigt, dass der Steuerfuss, den der Kanton Freiburg einem strategischen Unternehmen bieten könnte, wenn er alle seine Möglichkeiten ausnutzen würde, 12,8% betragen würde. PwC meint deshalb, dass Freiburg zu den Kantonen gehört, die am wenigsten Handlungsspielraum haben, und vor dem Wallis (Mindestsatz 13,5%) und Genf (Mindestsatz 13,4%) zu liegen kommt. Nach den gleichen Kriterien könnten die Kantone Bern und Waadt etwas bessere Steuerbedingungen bieten mit einem Mindestsatz von 12,5%, respektive 10,7%.

Folglich kann zwar festgestellt werden, dass die Begrenzung der Steuerabzüge für Forschungs- und Entwicklungskosten nicht zur Steuerattraktivität des Kantons beiträgt, diese Entscheidungen aber im Anschluss an eine ausgiebige demokratische Debatte bewusst getroffen wurden, um die Auswirkungen der Steuerreform in Grenzen zu halten.

## 4. Entwicklungspotenzial

### 4.1. Aufrechterhaltung der Diversität

Die im Kanton angesiedelten Unternehmen bieten Entwicklungsmöglichkeiten mit grösseren Erfolgchancen als neugegründete oder für eine Ansiedlung interessierte Unternehmen. 2019 ermöglichten es die direkten Finanzhilfen gemäss WFG, 35 Projekte bei einer Gesamtinvestition von 2 Millionen Franken zu begleiten.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vgl. <https://www.pwc.ch/fr/services/conseil-fiscal/impots-sur-les-societes-structures-fiscales/reforme-de-l-imposition-des-entreprises-iii.html>, am 2. Dezember 2019 gesichtet.

<sup>2</sup> Quelle: Tätigkeitsbericht 2019, VWD

Es darf nicht vergessen gehen, dass die Anstrengungen, um neue Unternehmen anzulocken, sehr schnell durch den Wegzug oder den Abbau eines bestehenden Unternehmens zunichtegemacht werden können. Deshalb ist es unerlässlich, dass sich die WIF mit den verfügbaren Mitteln um den Erhalt der bestehenden Unternehmen bemüht.

Darüber hinaus muss eine strategische Früherkennung der wirtschaftlichen Neuigkeiten gewährleistet werden, damit sich der Kanton bei Umsiedlungs- oder Erweiterungsprojekten von Schweizer Unternehmen profilieren kann.

## 4.2. Spezialisierung auf die Biowirtschaft

### 4.2.1. Begriff

Die Biowirtschaft<sup>1</sup> ist ein Begriff, der in jüngeren Studien und Konzepten häufig mehr oder weniger detailliert besprochen wird. Sie gilt als strategische Handlungsachse der NRP für den Zeitraum 2020–2023 und beinhaltet wertschöpfungsintensive Bestandteile wie die Phytochemie oder die biobasierten Produkte.

Abbildung 21: Die drei Dimensionen der Biowirtschaft



### 4.2.2. Wirtschafts-Ökosystem

Im Kanton Freiburg sind über 16 000 Arbeitsplätze direkt in der Biowirtschaft angesiedelt, wie die untenstehende Tabelle darstellt.

Tabelle 6: Industriebranchen, die von der Biowirtschaft direkt betroffen sind

	Arbeitsplätze (VZÄ)
Tätigkeitsbereiche, die Biomasse produzieren	6 326
Tätigkeitsbereiche, die Biomasse verarbeiten	8 102
Tätigkeitsbereiche, die biobasierte Produkte herstellen	2 365
<b>Total</b>	<b>16 793</b>

Quelle: BFS, 2017.

In seiner Studie «Avantage Fribourg» hat das CRC-UNIFR die Vorteile aufgezeigt, die eine Berücksichtigung der Biowirtschaft als strategische Ausrichtung des Kantons bringen würde:

Die Biowirtschaft umfasst zahlreiche Industriebranchen und Technologien, die über die Biotechnologien hinausgehen. Die Biotechnologien stehen im Zusammenhang mit den Informations- und Kommunikationstechnologien sowie den Nanotechnologien. In all diesen Bereichen verfügt der Kanton Freiburg über anerkannte Kompetenzen insbesondere innerhalb seiner Cluster.

Die sektoren- und industrieübergreifende, interdisziplinäre Eigenschaft der Biowirtschaft bietet zahlreiche Innovations-, Geschäfts- und Entwicklungsmöglichkeiten für wertschöpfungsintensive industrielle Tätigkeiten im Kanton Freiburg.

Die untenstehende Abbildung zeigt die wichtigsten Tätigkeiten des Kantons, die Potenzial für die Entwicklung der Biowirtschaft haben. Diese Sektoren decken ungefähr einen Drittel der Arbeitsplätze und der Wertschöpfung im Kanton ab. Zahlreiche Dienstleistungsbetriebe, die in dieser Tabelle nicht aufgeführt sind, können ebenfalls von der Ausdehnung der Biowirtschaft im Kanton profitieren.

<sup>1</sup> Die Biowirtschaft umfasst alle Aktivitäten im Bereich der Produktion und Verarbeitung von Biomasse aus der Land- und Forstwirtschaft sowie der Fischerei zur Herstellung von Lebensmitteln, Futterstoffen, biobasierten Materialien und Energie.

<sup>2</sup> Das amerikanische Landwirtschaftsdepartement (USDA) hat in seinem Bericht an den Kongress «An Economic Impact Analysis of the U.S. biobased products industry» verlauten lassen, dass sein 2015 lanciertes Programm BioPreferred 97 Produktkategorien ausgemacht hat, die 14 000 Produkten auf dem Markt entsprechen.

Tabelle 7: Wichtigste Wirtschaftstätigkeiten im Kanton, die Potenzial für die Entwicklung der Biowirtschaft haben

	VZÄ	% VZÄ	Bruttowertschöpfung in Millionen Fr./ in% des Totals	
Lebensmittel und Landwirtschaft	13 609	11,9	1 312	7,07
Maschinenbau	6 862	6	1 666	8,98
Metallbau	2 859	2,5	378	2,04
Herstellung von chemischen und pharmazeutischen Erzeugnissen	2 516	2,2	768	4,14
Baugewerbe	15 210	13,3	1 391	7,5
<b>Total</b>	<b>41 056</b>	<b>35,9</b>	<b>5 515</b>	<b>29,73</b>

Quelle: CRC-UNIFR basierend auf BFS, 2017.

### 4.2.3. Nischen für die Entwicklung

Der Kanton Freiburg möchte strategisch wichtige Nischen der Biowirtschaft unterstützen: Ernährung, biobasierte Produkte und industrielle Biotechnologien, wie weiter unten dargelegt.

Biobasierte Produkte erfordern einen geeigneten Boden und ein geeignetes Klima für die Produktion spezifischer Biomasse (Raps, Mais, Weizen, Zuckerrüben, Flachs, Hanf) sowie die Beteiligung von Landwirten, Agroindustriebetrieben, chemischen Industrien, Verarbeitungsindustrien und Verteiler.<sup>2</sup> Alle diese Bedingungen sind auf dem Kantonsgebiet erfüllt.

Die Biotechnologien ermöglichen es ihrerseits, die drei Bereiche der Biomasseproduktion, der Biomasseverarbeitung und der Herstellung von biobasierten Produkten miteinander zu verbinden. Sie erfordern Kompetenzen in sehr unterschiedlichen Gebieten, wie Mikrobiologie, Biochemie, Biophysik, Genetik, Molekularbiologie und Informatik.

Die drei wichtigsten Anwendungsgebiete der Biotechnologien sind:

- > die Landwirtschaft (z. B. Pflanzenzucht, Genomik)
- > die industriellen Verfahren (z. B. Biokatalyse, Fermentation)
- > das Gesundheitswesen (z. B. Biochemie, Zelltherapie)

Die Branche der Biotechnologien ist in der Schweiz am Wachsen – insbesondere im Gesundheitsbereich – und entwickelt sich zur zweitgrössten Exportquelle nach der Pharmaindustrie. Die Unternehmen, die sich teils in der Genferseeregion entwickelt haben, gehören zu einer Branche mit hoher Wertschöpfung, die Kapital anzieht.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Gemäss dem *Swiss Biotech Report 2018* entfallen 39% der Investitionen und 55% der privaten Mittel auf die Westschweiz.

Zwischen den Schweizer Regionen herrscht ein starker Wettbewerb, um diese Unternehmen anzuziehen. Es gibt mehrere Orte mit einer hohen Dichte an Betrieben, die in dieser Branche tätig sind, namentlich der Campus Biopôle SA in Lausanne (2004 gegründet, 75 Unternehmen, 25 Forschungsgruppen), der Campus Biotech in Genf (2013 gegründet durch die EPFL, die UNIGE, die Familie Bertarelli und Hansjörg Wyss), der Y-Parc in Yverdon sowie andere Life-Science-Cluster im Ausland, insbesondere in Grossbritannien (Oxford-Cambridge-London), den Vereinigten Staaten (Boston, San Francisco und San Diego), China (Wuxi), Japan, Südkorea und Indien (Bangalore).

Der Kanton Freiburg könnte sich also auf die industrielle Biotechnologie konzentrieren, die weniger umworben wird, da sie von Grund auf höhere Investitionen erfordert.

## 4.3. Spezialisierung auf die Industrie 4.0

### 4.3.1. Begriff

Als Industrie 4.0 wird die neue industrielle Wende bezeichnet, die durch die Digitalisierung des Handels und der Produkte herbeigeführt wird. Es ist die neuste unter den industriellen Revolutionen nach der Mechanisierung, der Elektrifizierung und der Automatisierung.

Die Vernetzung physischer Produkte und ihre Fähigkeit, Informationen zu verarbeiten, führen zu einer tiefgreifenden Umwälzung der Funktionsweise von Unternehmen. Dadurch entstehen intelligente Fabriken – sogenannten *Smart Factories* – die sich durch eine stetige und direkte Kommunikation zwischen den verschiedenen Geräten und Arbeitsplätzen einer Produktionskette auszeichnen.

Die Industrie 4.0 bietet allen Unternehmen in einem Gebiet mit hohen Grundkosten die Möglichkeit einer besseren Wartung und Optimierung ihres Produktionsapparats. Dank der hohen Kompetenz im Bereich Forschung, der gut qualifizierten Arbeitskräfte und der leistungsfähigen Infrastruktur ist die Schweiz auf internationaler Ebene ganz vorne mit dabei, wenn es um den Umgang mit den laufenden Veränderungen geht.<sup>2</sup>

Die Industrie 4.0 wird von Spitzentechnologien getragen wie etwa von der künstlichen Intelligenz und der Robotik. Sie beinhaltet aber noch weitere Bereiche, wie etwa die vermehrte Digitalisierung des verarbeitenden Gewerbes dank Vernetzung, das Internet der Dinge, das Sammeln und Analysieren von grossen Datenmengen, die neuen Formen der Interaktion zwischen Mensch und Maschine oder die verbesserte Nutzung von digitalen Anweisungen dank Robotik und 3D-Druck.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Site web <https://www.kmu.admin.ch/kmu/fr/home/actuel/interviews/2016/virage-industrie-4-0-concerne-toutes-les-entreprises.html> gesichtet am 16. Januar 2020.

<sup>3</sup> «Transformation structurelle, industrie 4.0 [...]», Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, 2019.

### 4.3.2. Wirtschafts-Ökosystem

Der OECD<sup>1</sup> zufolge ist das Aufkommen der Industrie 4.0 auf die Konvergenz bereits bestehender Technologien zurückzuführen, wie etwa die digitalen Technologien (3D-Druck, Internet der Dinge, Robotik), die neuen Materialien (biobasierte Produkte, Nanomaterialien) und die neuen Prozesse (autonome Produktion, künstliche Intelligenz).

Im Kanton Freiburg sind heute zahlreiche Technologielieferanten tätig, die die Verbreitung der Industrie 4.0 begünstigen können. Die Maschinen- und die Elektronikindustrie sind hier dank soliden Unternehmen gut entwickelt. Vielversprechende Start-ups haben den Standort Freiburg gewählt, um ihre Tätigkeit im Bereich 3D-Druck und biobasierte Verbundmaterialien zu entwickeln. Spezifische Kompetenzen sind in den darauf spezialisierten Kompetenzzentren sofort abrufbar.

Die Technologieanbieter der Industrie 4.0 können hinsichtlich Arbeitsplätze und Wertschöpfung wie folgt eingeschätzt werden:

Tabelle 8: Industriebranchen, die von der Industrie 4.0 direkt betroffen sind

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ x BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals
Sonstige Herstellung von Waren, Reparatur und Installation	1 020	0,88	159 691	162,88 1,11%
Maschinenbau	2 346	2,02	161 047	377,82 2,58%
Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	201	0,17	164 663	33,10 0,23%
Herstellung von Metallerzeugnissen	2 878	2,48	117 460	338,05 2,31%
Informationstechnologische und Informationsdienstleistungen	1 214	1,05	172 313	209,19 1,43%
Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen, optischen Erzeugnissen und Uhren	2 976	2,56	190 670	567,43 3,88%
<b>Total</b>	<b>10 635</b>	<b>8,39</b>		<b>1 688,47 11,55%</b>

Quelle: BFS, 2017.

Es gibt aber nicht nur die oben beschriebenen Entwicklungsmöglichkeiten für Technologielieferanten, denn alle Industrieunternehmen können von der Industrie 4.0 profitieren, sofern sie ihre Produktionskette aus transversaler Perspek-

tive überdenken und bereit sind, die nötigen Mittel zu investieren, um sich die neuen Technologien zu Nutze zu machen.

Einer Studie des Büros EY<sup>2</sup> zufolge könnten dank technologischen Lösungen der Industrie 4.0 die Produktionskosten im Durchschnitt um 5,2% gesenkt werden. Aus der Studie geht weiter hervor, dass die Schweizer Unternehmen im Jahr 2017 4,9% ihres Jahresumsatzes in diesen Bereich investiert haben und für 2018 eine Steigerung ihrer Investitionen auf über 5% vorsehen. Interessant ist auch, dass die Investitionen mehrheitlich in Personal (40%) und in Softwaresysteme und -konzepte (37%) fließen.

Langfristig könnte die Industrie 4.0 im gesamten verarbeitenden Gewerbe des Kantons Einzug halten, was einem Mehrwert von 6264 Millionen Franken<sup>3</sup> (31,65% des kantonalen BIP) und 34 511 VZÄ<sup>4</sup> (29,72% der Beschäftigung im Kanton) entspricht.

## 5. Zusammenfassung

### 5.1. Kontext

Das BIP ist in den letzten zwanzig Jahren im Kanton Freiburg ständig gewachsen. Da die Bevölkerung in ähnlichen Proportionen zunimmt, bleibt das BIP pro Kopf unverändert. In Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit (BIP pro VZÄ) liegt der Kanton weiterhin unter dem Landesdurchschnitt.

Das BIP von 19 Milliarden Franken wird zu 69% im Tertiärsektor, zu 30% im Sekundärsektor und zu 1% im Primärsektor generiert. Im Vergleich zu den anderen Westschweizer Kantonen ist der Industriesektor im Kanton Freiburg überdurchschnittlich stark vertreten, während der Tertiärsektor unterdurchschnittlich entwickelt ist. Die Hälfte der Wertschöpfung wird durch die öffentliche Verwaltung, das Gesundheitswesen, die Erziehung und den Unterricht, die wirtschaftlichen Dienstleistungen sowie den Gross- und Detailhandel generiert.

Knapp die Hälfte der 116 000 VZÄ des Kantons verteilt sich auf vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonstiges Ausbaugewerbe, Erziehung und Unterricht, öffentliche Verwaltung, Gross- und Detailhandel, Gesundheitswesen, Landwirtschaft und Herstellung von Nahrungsmitteln. Die Pendlerproblematik wird durch den negativen Pendler-saldo von 24 000 VZÄ bestätigt.

Der Kanton exportiert etwa 50% seiner Produktion. Die Zielmärkte befinden sich zu 39% in der Eurozone, so dass die Exporte auf Schwankungen des Euro-Franken-Wechselkurses reagieren. Die Frankenstärke scheint allerdings für die betroffenen Unternehmen nicht mehr zu den vorrangigen

<sup>2</sup> «Studie über IoT und Industrie 4.0», EY, 2017.

<sup>3</sup> Reale Werte für 2019; zu Preisen des Jahres 2010. Quelle: CREA.

<sup>4</sup> Zahlen 2017 (provisorisch). Quelle: STATENT, BFS.

<sup>1</sup> «The next production revolution», OECD, 2017.

Sorgen zu gehören. Sie haben sich teils dank der Automatisierung an die neuen Bedingungen angepasst.

In Bezug auf die Steuern weist der Kanton einen wettbewerbsfähigen ordentlichen Steuersatz auf. Im Bestreben einen gerechten Kompromiss zu ermöglichen, hat er sich bewusst entschieden, nicht wie die Nachbarkantone den vom Bundesgesetz zugestandenen Handlungsspielraum auszureizen, was die Steuerabzüge für Forschungs- und Entwicklungskosten<sup>1</sup> und die Kapitalbesteuerung betrifft. Diese Positionierung des Kantons Freiburg geht mit einer ständigen Überwachung der Gesamtsituation einher.

## 5.2. Wirtschaftsförderung

Die Entwicklungen des letzten Jahrzehnts haben den Kanton veranlasst, Industriegelände zu kaufen, die infolge von Auslagerungen zurückgelassen wurden. Die Behörden und einzelne Private haben sich entschlossen, aus diesen Geländen einen Campus oder ein Quartier zu machen und sie innovativen Aktivitäten zu widmen. Visionär haben sie diese wirtschaftlichen Rückschläge in neue Chancen verwandelt und neue Grundlagen für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung geschaffen. Danach konzentrierten sich die Anstrengungen auf die Ansiedlung verschiedener Start-ups und Kompetenzzentren.

Heute profitiert die Wirtschaftsförderung von diesen Innovations-Hotspots, die eine starke Appellwirkung ausüben und oft eine entscheidende Rolle für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung spielen. Diese kann so die Präsenz von spezifischen Kompetenzen auf dem Kantonsgebiet nachweisen und auf diese Weise einen allfälligen Nachteil gegenüber anderen Standorten mit attraktiveren Rahmenbedingungen wettmachen. Deshalb ist es wichtig, die indirekten positiven Auswirkungen dieser Zentren auf die wirtschaftliche Attraktivität des Freiburger Kantonsgebiets zu berücksichtigen und die Erwartungen an ihre Selbstfinanzierungsfähigkeit in nächster Zukunft zu relativieren, obschon dies das langfristige Ziel bleibt.

In Übereinstimmung mit dem NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023 hat der Kanton Freiburg bereits begonnen, seine Wirtschaftsförderungstätigkeit schrittweise auf die folgenden Bereiche neu auszurichten:

- > die Unterstützung bestehender Unternehmen;
- > die Entwicklung der Bestandteile, die der Biowirtschaft Vorschub leisten, insbesondere im Lebensmittelbereich, in der Produktion und Verarbeitung von Biomasse und in den industriellen Biotechnologien;

<sup>1</sup> Der Kanton Freiburg begrenzt die Steuerabzüge für Forschungs- und Entwicklungskosten auf 20% des steuerbaren Gewinns. Nur die Kantone Genf und Glarus sind restriktiver mit einer Begrenzung auf 9 respektive 10%. Die Nachbarkantone Waadt und Bern gewähren Steuerabzüge von 70% auf dem steuerbaren Gewinn, was dem im Bundesgesetz vorgesehenen Höchstwert entspricht.

- > die Entwicklung der Anwendungen, die für den Übergang zur Industrie 4.0 benötigt werden, und ihr Einsatz durch zahlreiche Industrieunternehmen im Kanton.

## Strategie

Die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung während den letzten beiden Legislaturperioden konzentrierte sich hauptsächlich auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Instrumente, die mit der Revision des WFG überarbeitet wurden. Grosse Anstrengungen wurden auch für die Integration der Standorte von blueFACTORY und AgriCo in das wirtschaftliche Umfeld des Kantons gemacht. Die Aktionen der Wirtschaftsförderung zielten vorrangig auf geografische Zielmärkte ab, die in jener Zeit das grösste Wachstumspotenzial aufwiesen.

Der Staatsrat unterstützt die Neuausrichtung der WIF, die heute statt einem strukturellen einen vermehrt sektoriellen Ansatz verfolgt.

## 6. Strategische Entscheidungen

### 6.1. Grundsätze

Die WIF hat die Auswirkungen von zwei unterschiedlichen Wirtschaftsszenarien auf die Wertschöpfung und die Beschäftigung beurteilt. Das erste Szenario zielt auf Bestandssicherung und die Konzentration der Anstrengungen des Kantons auf die Bereiche Lebensmittel und Gebäude/Energieeffizienz. Das zweite Szenario sieht vor, nur die Tätigkeiten mit sehr hoher Wertschöpfung zu fördern.

Die Analyse der beiden Szenarien hat keinen grossen Unterschied hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen aufgedeckt. In der Tat wiegt die Hebelwirkung auf die Beschäftigung des ersten Szenarios die hohe Wertschöpfung pro VZÄ des zweiten Szenarios auf.

Die neue Wirtschaftsförderungsstrategie folgt den Grundsätzen des Regierungsprogramms des Staatsrats:

- > Die bestehenden Stärken des Wirtschaftsgefüges müssen genutzt und die Branchenvielfalt muss beibehalten werden.
- > Die Grundsätze einer offenen Wirtschaft müssen beachtet und Wettbewerbsverzerrungen möglichst vermieden werden. Allerdings muss der Wettbewerb, wie vom Bund und von den Kantonen gewollt, Qualitätsaspekte namentlich in Bezug auf die Nachhaltigkeit berücksichtigen.
- > Neue, mittelfristige Entwicklungschancen müssen gesucht werden und der Kanton muss sich einen Wettbewerbsvorteil erarbeiten.
- > Die in der vergangenen (2012–2016) und laufenden Legislaturperiode (2017–2021) gesetzten Ziele müssen

weiterverfolgt werden, um die Kohärenz der staatlichen Bemühungen zu gewährleisten.

## 6.2. Vielfalt beibehalten und Chancen nutzen

Die Stärke, die die Vielfalt der Unternehmen dem Kanton verleiht, hat sich auch in der aktuellen Krise bestätigt. Diese Vielfalt soll aufrechterhalten werden, indem einerseits die bestehenden Unternehmen im Rahmen der Massnahmen nach WFG unterstützt werden und andererseits jede Chance genutzt wird, ein Unternehmen unabhängig von seinem Tätigkeitsbereich im Kanton zu empfangen.

Angesichts des starken Wettbewerbs zwischen den schweizerischen und ausländischen Akteuren der Wirtschaftsförderung werden zudem die Massnahmen, um die Unternehmen im Kanton zu halten, keineswegs reduziert, schliesslich gilt es, negative Auswirkungen auf die Beschäftigung oder die Wertschöpfung im Kanton möglichst zu vermeiden.

Eine strategische Früherkennung der wirtschaftlichen Neuigkeiten aus der Schweiz und dem Ausland muss zudem gewährleistet werden, damit jede Chance, die für den Kanton von Interesse ist, genutzt werden kann. Die Akquisition ausländischer Unternehmen konzentriert sich auf Frankreich, Deutschland, Skandinavien, Brasilien und die Vereinigten Staaten, die die grössten Erfolgchancen versprechen. Zudem wird nach Akquisitionsmöglichkeiten aus Nahost und Fernost Ausschau gehalten.

Den Rahmenbedingungen wird besondere Beachtung geschenkt. Im Vordergrund stehen diesbezüglich die Besteuerung, die Verfügbarkeit von Boden (proaktive Koordination mit der Raumplanung) und Räumlichkeiten, die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften (Investition in die Bildung), die Qualität der Infrastruktur und das allgemeine Lebensumfeld.

## 6.3. Spezialisierung auf die Biowirtschaft

Eine Spezialisierung auf den Bereich der Biowirtschaft stimmt mit den bisherigen Anstrengungen überein, wertet das bestehende Wirtschaftsgefüge auf und fördert die Kreislaufwirtschaft und die Widerstandsfähigkeit der Freiburger Wirtschaft.

Mittelfristig wird dieses Szenario nicht nur den historisch gewachsenen Branchen mehr Dynamik verleihen, sondern auch Entwicklungsmöglichkeiten für Sektoren bieten, die einen höheren Mehrwert schaffen wie etwa die Pharmaindustrie, die Motorenindustrie, die organische Chemie und die Herstellung von Biotreibstoffen.

Im Kanton decken die Sektoren, die direkt von der Biowirtschaft betroffen sind, knapp 36% der Beschäftigung und 30%

der Wertschöpfung. Eine Spezialisierung auf diesen Bereich bietet somit beträchtliche Wachstumsperspektiven.

Diese Strategie kann sowohl ein quantitatives Wachstum – Zunahme der Arbeitsplätze dank der Entwicklung neuer Produkte und der Erschliessung neuer Märkte – als auch ein qualitatives Wachstum – Steigerung der Produktivität von Tätigkeiten mit geringer Wertschöpfung – bewirken.

## 6.4. Spezialisierung auf die Industrie 4.0

Eine Spezialisierung auf die Industrie 4.0 wird nicht nur dem verarbeitenden Gewerbe helfen, seine Produktionsapparate anzupassen, um sich den Herausforderungen der digitalen Revolution zu stellen, sondern auch dem Kanton die Möglichkeit bieten, sich als wichtiger Akteur auf dem Gebiet zu etablieren, dies dank seiner auf die Technologien 4.0 spezialisierten Industrie.

Die Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes, die die nötigen Investitionen vornehmen, um sich mit den digitalen Technologien auszustatten, werden einen Wettbewerbsvorteil bei den Produktionskosten aufweisen. Die Gefahr einer Auslagerung in Länder mit tieferen Grundkosten ist dadurch nicht mehr so gross, da die Unternehmen im Kanton die nötigen Kompetenzen finden, um ihre Tätigkeit effizient fortzusetzen.

Ausserdem werden die Unternehmen, die die Technologien 4.0 produzieren, von der WIF aktiv unterstützt. Da sie sich auf einem Markt mit einem hohen Wachstumspotenzial befinden, wird die Entwicklung dieser Unternehmen zu mehr Arbeitsplätzen und zu einer grösseren Wertschöpfung im Kanton beitragen.

## 6.5. Vor- und Nachteile

Der Entscheid für eine Spezialisierung auf die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 bricht nicht mit den früheren strategischen Zielsetzungen. So können der Lebensmittelbereich und der Hochbau in einen grösseren Rahmen gestellt werden, der neue branchenübergreifende Entwicklungen etwa bei den Baumaterialien oder beim *Functional Food* hervorbringen kann.

Da die WIF nicht über unbeschränkte Ressourcen verfügt, muss vermieden werden, dass die Mittel in den historisch gewachsenen Branchen versickern und andere Sektoren mit höherem Potenzial vernachlässigt werden.

Weiter ist es wichtig, auch geeignete Kommunikationsmassnahmen vorzusehen, um den Wechsel zu einer branchenübergreifenden Sichtweise zu begleiten.

Die Vor- und Nachteile dieses Szenarios können wie folgt dargestellt werden:

Tabelle 9: Vor- und Nachteile der besprochenen Strategie

Vorteile	Nachteile
Fortsetzung der bisherigen Anstrengungen in den historisch gewachsenen Branchen	Hohe Investitionen in den Umbau der Innovationsstandorte
Neue Perspektiven für den die Bereiche Lebensmittel und Gebäude/ Energieeffizienz insbesondere was neue Absatzmöglichkeiten für die Verarbeitung von Biomasse und die Herstellung von biobasierten Produkten betrifft.	Auswirkungen Steuererleichterungen auf den Finanzausgleich
Entwicklung neuer Wachstumschancen insbesondere an den Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung.	Mehr Kontaktpersonen
Präsenz von starken Handelspartnern	Risiko für Kompetenzzentren und Institute, die nicht in den strategischen Rahmen passen, beiseitegeschoben zu werden.
Starke Hebelwirkung	Zunahme des Bedarfs an Personal und finanziellen Mitteln für die Umsetzung der neuen Strategie
Moderates Risiko	
Übereinstimmung mit dem NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023	
Schaffung eines Wettbewerbsvorteils	

Die Cluster, Kompetenzzentren und Forschungsinstitute werden angehört, damit bestimmt werden kann, welchen Beitrag sie an die neue Wirtschaftsförderungsstrategie leisten können. Sie können einem oder mehreren Branchen-Ökosystemen angeschlossen werden, wobei der Mehrwert berücksichtigt wird, den sie diesen bieten können.

### 6.6. Prognosen

Wie in der Antwort auf das Postulat 2018-GC-179 «Wirtschaftliche Gesundheit des Kantons: die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Spiel» dargelegt, kann die Produktivität des Kantons nicht anhand von Trendbestimmungsmethoden gemessen werden.

Folglich kann die Wirkung der öffentlichen Investitionen nicht wissenschaftlich abgeschätzt werden, da von Fall zu Fall unterschiedliche Faktoren einfließen.

Mittelfristig kann erwartet werden, dass sich die neue Wirtschaftsförderungsstrategie über alle verbundenen Sektoren ausdehnt. Es könnte sich dann ein Skaleneffekt durch die gesteigerte Dynamik der bestehenden Unternehmen, die Niederlassung neuer Unternehmen, die als Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung auftreten, und durch die positiven indirekten Auswirkungen auf alle betroffenen Branchen ergeben.

Langfristig und unter der Annahme, dass sich die Prognose eines hohen Bevölkerungswachstums gemäss kantonalem Richtplan bestätigt, wird die Spezialisierung auf die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 bei Weitem nicht ausreichen, um den Lebensstandard zu halten.

Denn bis 2042 könnten voraussichtlich 8000 bis 12 000 neue Arbeitsplätze in der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 geschaffen werden. Dies entspricht aber nur 16 bis 24% der gesamthaft benötigten 50 000 Arbeitsplätze. Die übrigen 38 000 bis 42 000 neuen Arbeitsplätze, die erforderlich sind, müssten durch Unternehmenserweiterungen, die Entwicklung von Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung und die Niederlassung von neuen Unternehmen im Dienstleistungssektor geschaffen werden.

## 7. Strategische Ansatzpunkte

### 7.1. Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung

Die Vernetzung der Akteure, eine Aufgabe, die das Gesetz der WIF überträgt (Art. 5 WFG), wird insbesondere für die Entwicklung der beiden branchenübergreifenden Gebiete der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 von Bedeutung sein.

Im Rahmen einer Spezialisierungsstrategie wird es die Aufgabe der WIF sein, das bestehende Freiburger Wirtschaftssystem zu stärken, indem sie die Lücken in den Wertschöpfungs- und Innovationssystemen der bestehenden Unternehmen auffüllt. Als Erstes müssen die fehlenden Bestandteile eruiert werden. Dann muss die WIF alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen, damit die betroffenen Branchen mit den nötigen Bindegliedern ausgestattet werden können. Das heisst, die WIF muss beispielsweise:

- > eine Schlüsseltechnologie in den Kanton holen;
- > Informationen über die Aktivitäten von potentiellen Freiburger Partnern weiterleiten;

- > finanzielle Unterstützung bieten, um die Entwicklung einer neuen strategischen Tätigkeit zu ermöglichen.

Die WIF muss also nicht nur ihr Netzwerk den Akteuren der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 zur Verfügung stellen, sondern auch die Instrumente des WFG nutzen, um die Innovation in diesen Bereichen zu fördern. Ausserdem wird sie ihre Akquisitionstätigkeit auf spezifische Unternehmen konzentrieren, die eine zentrale Rolle für das Wachstum der strategischen Ökosysteme spielen können.

## 7.2. Instrumente des WFG

Das Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG) legt den allgemeinen Rahmen der Unterstützung fest, die der Kanton zur Förderung seiner Wirtschaft und Unternehmen bieten kann. Darin wird auch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass diese Tätigkeiten unter Beachtung der nachhaltigen Entwicklung erfolgen müssen. Die Rolle der WIF ist gut umschrieben und umfasst die Unterstützung der im Kanton niedergelassenen Unternehmen sowie die Ansiedlung und Gründung von Unternehmen.

Artikel 7 WFG präzisiert die grundsätzlichen Kriterien, die erfüllt sein müssen, damit die Gewährung von Beiträgen geprüft wird: Die Vorhaben müssen auf Innovation ausgerichtet sein oder einen grossen Einfluss auf die kantonale Wirtschaft haben. Gemäss Artikel 8 WFG werden Vorhaben unterstützt, die den Zielen der kantonalen und regionalen Wirtschaftsförderungspolitik entsprechen, sofern die Beiträge nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Zudem wird das kantonale Umsetzungsprogramm zur neuen Regionalpolitik (NRP) für den Zeitraum 2020–2023 das Gewicht auf die Industrie und den Tourismus legen. Im Kanton Freiburg konzentriert sich die Förderung der Industrie auf die Biowirtschaft, die digitale Verankerung und das *Smart Territory*.

Das Umsetzungsprogramm verfügt über ein Gesamtbudget von 18,68 Millionen Franken, von denen 13,08 Millionen Franken für A-fond-perdu-Beiträge und 5,6 Millionen Franken für Darlehen bestimmt sind. Das Programm wird zu 58,8% vom Kanton und zu 41,2% vom Bund finanziert.

Die Botschaft 2018-DEE-47 des Staatsrats an den Grossen Rat vom 14 Januar 2020 präzisiert insbesondere, dass der Kanton von seinen eigenen Mitteln für die Umsetzung des Programms einen Betrag von 4,37 Millionen Franken speziell für die Industrieförderung vorsieht.

## 7.3. Steuererleichterungen

Gezielte Steuererleichterungen sind weiterhin eine wichtige Massnahme, die dem Staat angesichts des starken Wettbewerbs zur Verfügung steht, um Unternehmen für einen Standort im Kanton Freiburg zu gewinnen.

Natürlich wirkt sich diese Massnahme mittelfristig auf die Beträge aus, die der Kanton Freiburg im Rahmen des Finanzausgleichs zwischen dem Bund und den Kantonen erhält. Dies zwingt den Staatsrat, die Interessen zwischen den wirtschaftlichen Entwicklungszielen und den Auswirkungen des Finanzausgleichs auf den Kanton gegeneinander abzuwägen.

## 8. Schlussbemerkungen

### 8.1. Die Wirtschaftsförderungsstrategie

Die WIF wird gestützt auf die rechtlichen Grundlagen und im Rahmen ihres Pflichtenhefts eine Spezialisierungsstrategie umsetzen, indem sie die Tätigkeiten in Verbindung mit der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 unterstützt. Diese strategische Ausrichtung berücksichtigt nicht nur die historisch gewachsenen Branchen im Bereich Lebensmittel und Hochbau/Energieeffizienz, sondern auch Branchen im Bereich der Spitzentechnik und der neuen Technologien.

Als Erstes wird die WIF schrittweise bestimmte nicht vorrangige Aufgaben abgeben, um die nötigen Ressourcen für die Umsetzung der neuen Wirtschaftsförderungsstrategie bereitstellen zu können.

Als zweiter Schritt wird sie ihre Tätigkeit zur Entwicklung von Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung in den vorrangigen Bereichen verstärken. Sie wird zudem die Früherkennung von Chancen für die Ansiedlung von schweizerischen und ausländischen Unternehmen festigen.

### 8.2. Investitionen

Damit die Akquisitionsbemühungen und die für die angesprochenen Unternehmen verfügbare Infrastruktur übereinstimmen, werden zurzeit bedeutende Mittel in die Sanierung und den Ausbau der Innovationsstandorte von blueFACTORY und AgriCo investiert. Der Bericht 2019-DEE-17 des Staatsrats zum Postulat 2018-GC-179 «Wirtschaftliche Gesundheit des Kantons: die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Spiel»<sup>1</sup> rekapituliert die in diesem Bereich zugesicherten Investitionen:

*[...] Der Grosse Rat hat 2018 den Kredit für den Bau des Experimentalgebäudes smart living building (SLB) genehmigt, das für das Forschungs- und Entwicklungszentrum für das Wohnen der Zukunft smart living lab (SLL) bestimmt ist.*

<sup>1</sup> Am 17. Dezember 2018 eingereichtes Postulat von Grossrat Elias Moussa und Grossrätin Johanna Gapany.

Um dessen künftige Entwicklung nicht zur behindern, hat der Staatsrat einer Vergrößerung dieses Experimentalgebäudes um 1000 m<sup>2</sup> im Vergleich zum ursprünglichen Projekt zugestimmt und beschlossen, fünf Millionen Franken zusätzlich dafür bereitzustellen. Im Rahmen der Vereinbarung mit der ETH-Lausanne wurde deshalb vorgesehen, dass der für die Realisierung des Projekts bereitgestellte Betrag von 20 auf 25 Millionen Franken aufgestockt wird.

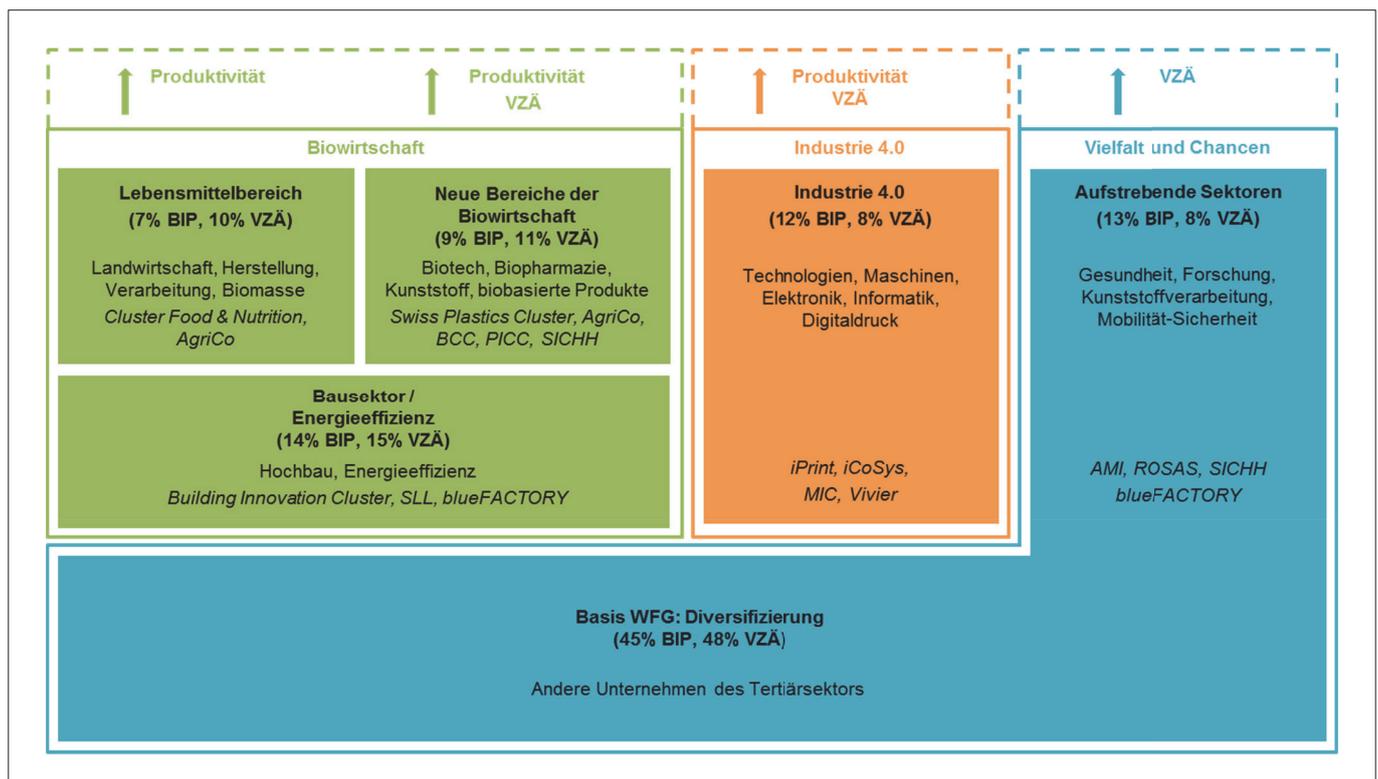
Der Staatsrat hat auch seine Förderstrategie im Lebensmittelbereich festgelegt, indem er eine Führungsstruktur aufgestellt hat, an der die VWD, die ILFD, die RUBD und eine mit der Entwicklung dieses Bereichs beauftragte Arbeitsgruppe beteiligt sind. Im März 2017 hat der Staat das Gelände der Firma Elanco in Saint-Aubin mit einer Fläche von 277 000 m<sup>2</sup> in der Arbeitszone und einer Fläche von 986 000 m<sup>2</sup> in der Landwirtschaftszone erworben. Im Jahr 2019 wurde eine Investition von 1,7 Millionen Franken für den Umbau des Verwaltungsgebäu-

des genehmigt [...]. Der Staatsrat möchte diesen Standort entwickeln, um das Innovationspotenzial der Freiburger Unternehmen zu nutzen. Zusätzliche Investitionen werden zurzeit geprüft, die es erlauben würden, auf dem Gelände leistungsfähige Infrastrukturen wie etwa Labors oder Treibhäuser für Forschungsprojekte und Innovationen im Lebensmittelbereich, aber auch für Industrieprojekte anzubieten.

### 8.3. Umsetzung

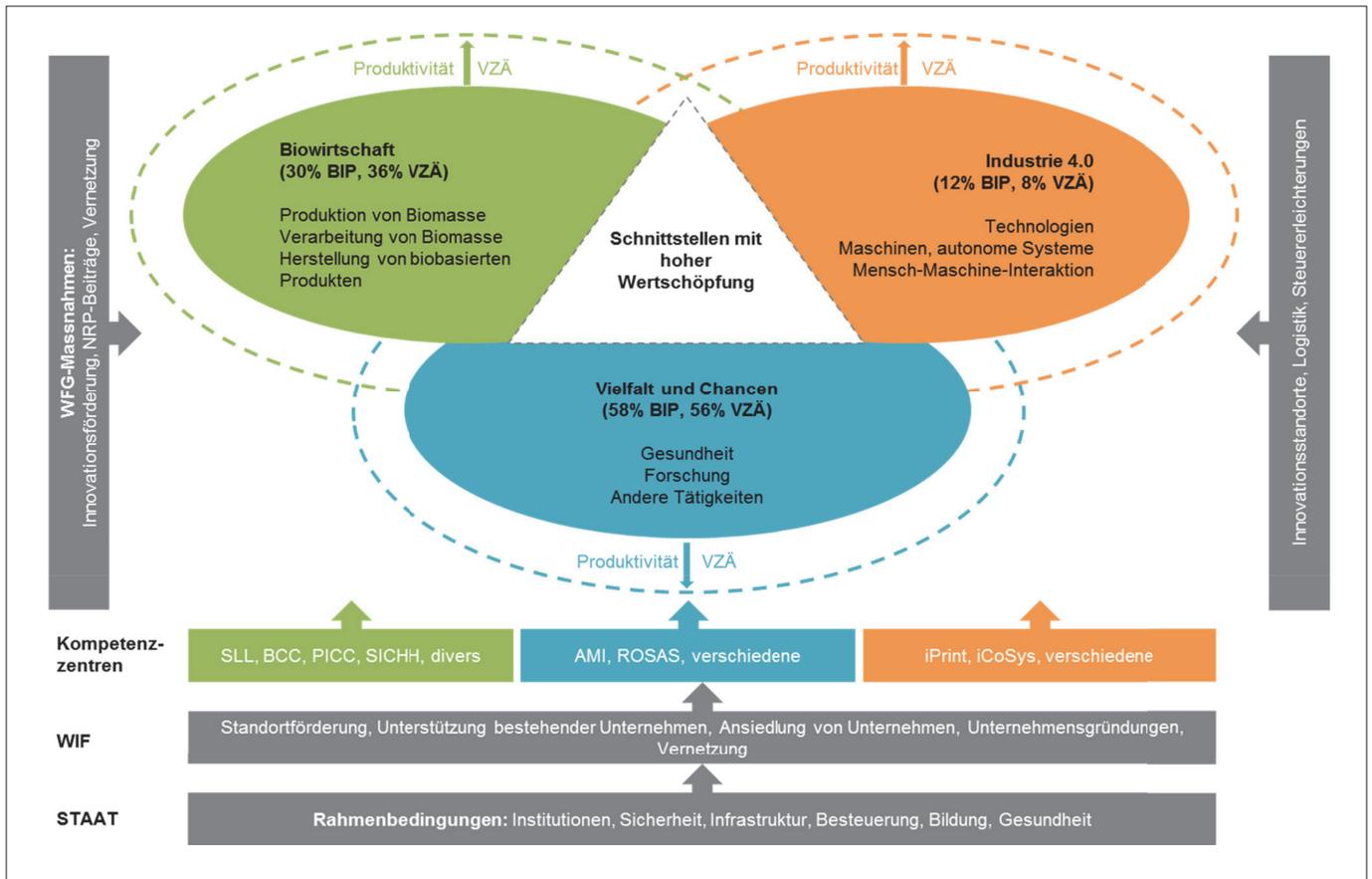
Die neue Wirtschaftsförderungsstrategie wird in zwei aufeinanderfolgenden Phasen umgesetzt, damit sich die zahlreichen beteiligten Partner besser darauf einlassen können. In einem ersten Schritt werden die historisch gewachsenen Branchen unter ihrer bisherigen Bezeichnung angesprochen, aber in einen grösseren Rahmen eingefügt, der die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 umfasst.

Abbildung 22: Umsetzung der neuen Strategie: Integrationsphase 2020–2022



Mit Beginn der nächsten Legislaturperiode werden dann die strategischen Achsen in ein offenes und dynamisches System eingebunden. Die bisherigen Bezeichnungen des Lebensmittel- und des Gebäudebereichs werden in der Biowirtschaft aufgehen. Zwischen den verschiedenen strategischen Achsen werden Überschneidungen eingerichtet und das Gewicht auf die Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung gelegt. Dies wird klar kommuniziert.

Abbildung 23: Umsetzung der neuen Strategie: Vollzugsphase 2023–2026



## Schlussfolgerung

Die junge Bevölkerungsstruktur des Kantons Freiburg trägt zur Entwicklung eines dynamischen Umfelds bei und zwar dank einem Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum, das über dem Landesdurchschnitt liegt. Die Präsenz von Hochschulen und die Innovationsförderung des vergangenen Jahrzehnts wird von zahlreichen Beobachtern mit Bewunderung quittiert. Der mutige Erwerb von Industriegeländen, um daraus Innovationsstandorte zu machen, die Schaffung von Kompetenzzentren in Bereichen mit hohem Potenzial und die engen Beziehungen zwischen den Behörden und den Unternehmen stellen wichtige Trümpfe für die Wirtschaftsförderung des Kantons dar.

Heute sind die Rahmenbedingungen bekannt, so dass die bestehenden Werte jetzt gefestigt werden können. In der Tat werden die Innovationsstandorte schrittweise neu eingerichtet, um Unternehmen aufnehmen zu können, die ihrer neuen Bestimmung entsprechen. Die Kompetenzzentren passen ihre Businesspläne an die Marktbedingungen an. Die bestehenden Unternehmen befinden sich in einem angespannten internationalen Kontext, gewährleisten aber ihre Produktivität, indem sie ihre Betriebsstrukturen optimieren und auf die Innovation setzen, um einen Mehrwert zu schaffen.

Hinsichtlich der Entwicklung lassen sich weiterhin internationale Unternehmen im Kanton nieder. Es handelt sich aber oft um kleine Betriebe mit fünf bis dreissig Arbeitsplätzen. Die Ansiedlung von Grossunternehmen mit hoher Wertschöpfung ist rar, wirkt sich aber deutlich auf die Wirtschaft des Kantons aus. Diese Grossunternehmen werden zwar auch von den im Kanton verfügbaren Kompetenzen, dem Bildungsniveau und den relativ gemässigten Personalkosten angezogen, aber vor allem von den gezielten Steuersenkungen, die der Staatsrat ihnen gewährt.

Schon immer hat der Kanton Freiburg darauf geachtet, eine Position einzunehmen, die Ehrgeiz und Tradition miteinander verbindet. In diesem Sinne schlägt dieser Bericht vor, dass die neue Strategie die historisch gewachsenen Branchen berücksichtigt und sie unter dem breiteren Blickwinkel der Biowirtschaft weiterentwickelt. Der Bericht kündigt auch ausdrücklich an, dass die für die Förderung der Industrie 4.0 und die Stärkung einer diversifizierten Wirtschaft erforderlichen Ressourcen eingesetzt werden.

Der Staatsrat will auf die Forderungen der Verfasser des Postulats eingehen, indem er die strategischen Empfehlungen schrittweise umsetzen will, die in diesem Bericht vorgestellt werden. Die personellen und finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der Strategie werden im Rahmen des Betriebsbudgets der VWD geprüft. Dabei müssen insbesondere die finanziellen Mittel berücksichtigt werden, die schon jetzt benötigt werden, um die gesamten Strukturen und Instrumente der kantonalen Wirtschaftsförderung zu unterhalten und zu entwickeln. Angesichts der potenziellen Vorteile für den Kanton, müssen die für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung eingesetzten Mittel als eine Investition betrachtet werden. Langfristig könnte die WIF jedoch zusätzliche Ressourcen benötigen, damit der Bedarf nach einer Steigerung des Arbeitsplatzangebots gedeckt werden kann.

Für die Finanzierung der Sanierungsarbeiten an den Innovationsstandorten von blueFACTORY und AgriCo müssen zu einem späteren Zeitpunkt Verpflichtungskredite auf der Grundlage von detaillierten Vorhaben beim Grossen Rat beantragt werden.

*Kasten 5: Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Umsetzung der Wirtschaftsförderungsstrategie*

**Wird die COVID-19-Pandemie die Umsetzung der Strategie bremsen oder beschleunigen?**

Der unablässige Informationsfluss der letzten Wochen war voller bedrückender Neuigkeiten, doch die mit den Einschränkungen gemachten Erfahrungen haben auch zu mehreren positiven Erkenntnissen geführt. Erwähnenswert ist etwa die Geschwindigkeit, mit der es bestimmten Dienststellen des Staats dank leistungsfähiger IT-Lösungen gelungen ist, auf Homeoffice zu wechseln. Ebenfalls erwähnenswert ist der Zusammenhalt des Staatsrats, der – mit der Unterstützung des Grossen Rats und der wirtschaftlichen Partner – brauchbare und gezielte Sofortmassnahmen aufgestellt hat, oder etwa die positiven Auswirkungen einer radikalen Verhaltensänderung auf die Versorgungsketten, die inzwischen auf kurze Wege setzen.

Wie weiter oben dargelegt, soll die Wirtschaftsförderungsstrategie nicht nur die Zahl der Arbeitsplätze, sondern auch ihre Wertschöpfung positiv beeinflussen. Während alle Indikatoren eine Rezession auf nationaler und internationaler Ebene hinweisen, wäre es allerdings illusorisch, eine kurzfristige Steigerung der Beschäftigung anzustreben, bevor die Stimmung in der Wirtschaft wieder von Zuversicht geprägt ist.

Doch die Vorbereitungsarbeiten für den Neustart können bereits beginnen. Der Übergang zu kurzen Wegen im Lebensmittelsektor, die Digitalisierung des verarbeitenden Gewerbes und der Ausbau von strategischen Standorten sind alles Massnahmen, die einen Beitrag an die neue Wirtschaftsstrategie leisten können und die es verdienen, in einem künftigen Impulsprogramm berücksichtigt zu werden.

Der Kanton Freiburg muss sich geschickt anstellen, um diese Herausforderung als Chance zu nutzen.

## Annexe

GRAND CONSEIL

2019-CE-234

**Rapport d'activité :**  
**Médiation cantonale administrative (MED).**  
**Rapport annuel 2019**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2020-011*

---

*Présidence* : Ursula Krattinger-Jutzet

*Membres* : Antoinette Badoud, Martine Fagherazzi, Marc-Antoine Gamba, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Bernadette Mäder-Brülhart, Rose-Marie Rodriguez, Gilberte Schär, Esther Schwaller-Merkle, Michel Zadory

### Vote final

La commission prend acte de ce rapport d'activité et invite le Grand Conseil en faire de même.

### Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

---

*Le 3 juillet 2020*

## Anhang

GROSSER RAT

2019-CE-234

**Tätigkeitsberichts:**  
**Kantonale Ombudsstelle (Omb). Jahresbericht 2019**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-011*

---

*Präsidium* : Ursula Krattinger-Jutzet

*Mitglieder* : Antoinette Badoud, Martine Fagherazzi, Marc-Antoine Gamba, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Bernadette Mäder-Brülhart, Rose-Marie Rodriguez, Gilberte Schär, Esther Schwaller-Merkle, Michel Zadory

### Schlussabstimmung

Die Kommission nimmt diesen Tätigkeitsbericht zur Kenntnis und lädt den Grossen Rat ein, dasselbe zu tun.

### Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

---

*Den 3. Juli 2020*

**Message n° 2019-DFIN-37 du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour l'année 2019**

—  
**Botschaft Nr. 2019-DFIN-37 des Staatsrats  
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung  
des Kantons Freiburg für das Jahr 2019**



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG  
[WWW.FR.CH](http://WWW.FR.CH)

**Message n° 2019-DFIN-37 du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour l'année 2019**

—

**Botschaft Nr. 2019-DFIN-37 des Staatsrats  
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung  
des Kantons Freiburg für das Jahr 2019**

## Table des matières

### Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

<b>1. Les résultats généraux .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Le compte de résultats .....</b>	<b>8</b>
2.1. Des charges maîtrisées .....	8
2.2. Les charges et les effectifs de personnel .....	12
2.2.1. Croissance stable des charges de personnel .....	12
2.2.2. Effets particuliers du 2 <sup>e</sup> volet de pérennisation de montants forfaitaires et de la cantonalisation des services d'intégration sur la croissance des effectifs.....	13
2.3. Des charges de fonctionnement conformes au budget.....	20
2.4. Des amortissements dans la cible du budget.....	22
2.5. Le poids important du subventionnement.....	23
2.5.1. Les catégories de transferts.....	23
2.5.2. La part des charges de subventionnement demeure importante.....	25
2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes .....	26
2.7. Les attributions aux provisions, aux fonds et les charges extraordinaires.....	28
2.8. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat .....	31
2.9. Un service de la dette qui demeure modeste .....	33
<b>3. Les revenus du compte de résultats.....</b>	<b>34</b>
3.1. Une progression des revenus.....	34
3.2. La méthode de comptabilisation des impôts .....	37
3.3. Croissance significative des revenus fiscaux .....	38
3.4. Evolution du poids des impôts .....	41
3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux .....	42
<b>4. Le compte des investissements.....</b>	<b>44</b>
4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget mais supérieur à 2018 .....	44
4.2. Les principaux objets (dépenses brutes).....	45
4.3. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 % .....	47
<b>5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP) .....</b>	<b>48</b>
<b>6. L'évolution de quelques indicateurs-clés .....</b>	<b>51</b>
<b>7. Le bilan de l'Etat.....</b>	<b>53</b>
7.1. Le bilan à fin 2019.....	53

## Inhaltsverzeichnis

### Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat

<b>1. Die Gesamtergebnisse .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Erfolgsrechnung .....</b>	<b>8</b>
2.1. Aufwand unter Kontrolle.....	8
2.2. Personalaufwand und Personalbestände .....	12
2.2.1. Konstante Zunahme des Personalaufwands.....	12
2.2.2. Besondere Auswirkungen der 2. Etappe der Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen und der Kantonalisierung der Integrationsdienste auf die Zunahme des Personalbestands.....	13
2.3. Laufender Aufwand im budgetierten Rahmen .....	20
2.4. Abschreibungen im budgetierten Rahmen.....	22
2.5. Grosses Gewicht der Subventionen .....	23
2.5.1. Transferzahlungskategorien.....	23
2.5.2. Weiterhin stark ins Gewicht fallender Subventionsaufwand.....	25
2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden.....	26
2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds und ausserordentlicher Aufwand.....	28
2.8. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates .....	31
2.9. Weiterhin moderater Schuldendienst.....	33
<b>3. Ertrag der Erfolgsrechnung .....</b>	<b>34</b>
3.1. Ertragszunahme.....	34
3.2. Steuerverbuchungsmethode .....	37
3.3. Deutlich gesteigener Steuerertrag .....	38
3.4. Anteilsmässige Steuerertragsentwicklung .....	41
3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen.....	42
<b>4. Investitionsrechnung.....</b>	<b>44</b>
4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert aber höher als 2018.....	44
4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben).....	45
4.3. Selbstfinanzierungsgrad über 100 % .....	47
<b>5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF) .....</b>	<b>48</b>
<b>6. Entwicklung einiger Kennzahlen .....</b>	<b>51</b>
<b>7. Staatsbilanz.....</b>	<b>53</b>
7.1. Die Bilanz per Ende 2019 .....	53

## Message

7.1.1. L'actif.....	53
7.1.2. Le passif.....	55
<b>7.2. L'évolution du bilan .....</b>	<b>56</b>
7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2009.....	56
7.2.2. Les variations par rapport à 2018.....	56
<b>7.3. La situation et l'évolution de la dette publique ....</b>	<b>58</b>
7.3.1. La situation à fin 2019.....	58
7.3.2. L'évolution récente .....	59
<b>8. Les engagements hors bilan .....</b>	<b>62</b>
<b>9. Conclusion.....</b>	<b>64</b>

**Projet de décret**

## Botschaft

7.1.1. Die Aktiven .....	53
7.1.2. Die Passiven .....	55
<b>7.2. Bilanzentwicklung.....</b>	<b>56</b>
7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2009 .....	56
7.2.2. Veränderungen gegenüber 2018 .....	56
<b>7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden.....</b>	<b>58</b>
7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2019.....	58
7.3.2. Die jüngste Entwicklung .....	59
<b>8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen .....</b>	<b>62</b>
<b>9. Fazit .....</b>	<b>64</b>

**Dekretsentwurf**

## Message

**MESSAGE 2019-DFIN-37  
du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour  
l'année 2019**

Fribourg, le 23 mars 2020

Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs,

En application des articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 et des dispositions de la loi sur les finances du 25 novembre 1994, nous avons l'honneur de vous soumettre le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2019.

Les comptes établis par l'Administration des finances ont été arrêtés par le Conseil d'Etat dans sa séance du 18 février 2020.

Dans le présent message, nous vous présentons les principaux résultats des comptes 2019. Nous analysons les charges et les revenus et commentons le compte des investissements ainsi que les principaux résultats du bilan.

Il importe par ailleurs de rappeler qu'en raison de l'introduction du nouveau financement des hôpitaux en 2012, une adaptation systématique des données détaillées des exercices antérieurs dans certains tableaux et graphiques a été effectuée afin de rendre pertinentes les comparaisons dans le temps.

## Botschaft

**BOTSCHAFT 2019-DFIN-37  
des Staatsrats an den Grossen Rat  
zur Staatsrechnung des  
Kantons Freiburg für  
das Jahr 2019**

Freiburg, den 23. März 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

In Anwendung der Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 und der Vorschriften des Finanzhaushaltsgesetzes vom 25. November 1994 unterbreiten wir Ihnen hiermit die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2019.

Die von der Finanzverwaltung aufgestellte Rechnung wurde vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 18. Februar 2020 verabschiedet.

In dieser Botschaft stellen wir Ihnen die Hauptergebnisse der Staatsrechnung 2019 vor. Wir analysieren die Aufwand- und Ertragsentwicklung und kommentieren die Investitionsrechnung sowie die hauptsächlichlichen Bilanzergebnisse.

Im Übrigen sei daran erinnert, dass im Zuge der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 auch die Detailzahlen der Rechnung der Vorjahre in gewissen Tabellen und Grafiken für aussagekräftige zeitliche Vergleiche systematisch angepasst wurden.

## Message

**1. Les résultats généraux**

Les comptes 2019 de l'Etat se soldent par un excédent de revenus. Grâce à des revenus extérieurs et fiscaux en nette progression et une bonne maîtrise des dépenses, le résultat 2019 est positif.

Les comptes de l'Etat pour l'année 2019 présentent les résultats globaux suivants, en millions de francs :

	Charges / Dépenses Aufwand / Ausgaben	Revenus / Recettes Ertrag / Einnahmen	Excédents (+) / Déficits (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
Compte de résultats Erfolgsrechnung	3689,3	3701,4	+ 12,1
Compte des investissements Investitionsrechnung	181,5	27,1	- 154,4

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 12,1 millions de francs, y compris l'excédent de charges extraordinaires de 24,4 millions de francs (dû notamment à une attribution au fonds d'infrastructures). Le compte des investissements boucle avec un excédent de dépenses de 154,4 millions de francs.

La définition de la notion d'autofinancement a été modifiée avec l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 et suite à la publication de nouvelles recommandations. Ainsi, compte tenu d'un volume de charges d'amortissements, d'attributions et de prélèvements sur les fonds s'élevant à 166,7 millions de francs :

- > l'autofinancement s'élève à 178,8 millions de francs (166,7 millions de francs d'amortissements ainsi que d'attributions et prélèvements sur les fonds auxquels s'ajoutent 12,1 millions de francs d'excédent de revenus du compte de résultats) ;
- > l'excédent de financement est de 24,4 millions de francs (l'autofinancement de 178,8 millions de francs moins les investissements nets de 154,4 millions de francs) ;
- > le degré d'autofinancement des investissements nets atteint ainsi 115,8 %.

## Botschaft

**1. Die Gesamtergebnisse**

Die Staatsrechnung 2019 schliesst mit einem Ertragsüberschuss. Das Rechnungsergebnis 2019 ist dank stark gestiegener Fremd- und Steuereinnahmen sowie guter Ausgabenkontrolle positiv ausgefallen.

Die Staatsrechnung für das Jahr 2019 weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

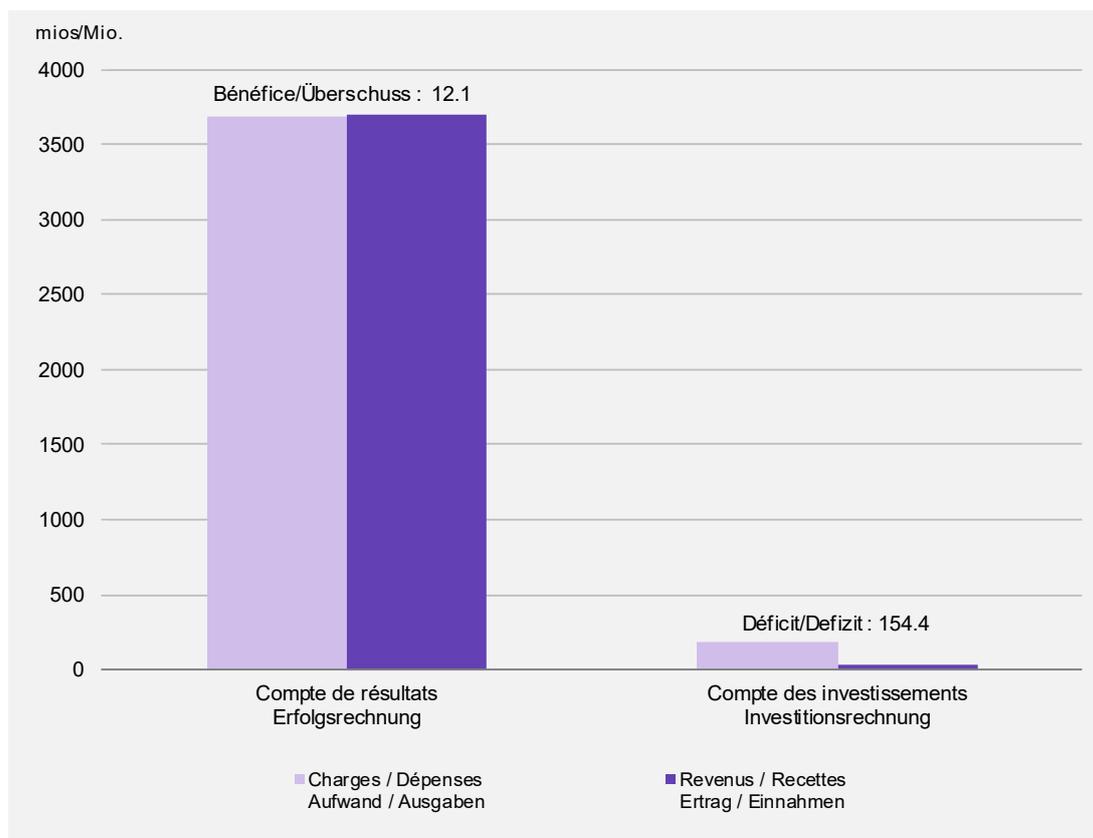
Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragüberschuss von 12,1 Millionen Franken aus, inklusive eines Überschusses beim ausserordentlichem Aufwand von 24,4 Millionen Franken (namentlich aufgrund einer Einlage in den Infrastrukturfonds). Die Investitionsrechnung schliesst mit einem Ausgabenüberschuss von 154,4 Millionen Franken.

Der Begriff der Selbstfinanzierung ist mit der Einführung des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmodells HRM2 und nach der Veröffentlichung neuer Empfehlungen geändert worden. Bei einem Abschreibungsaufwand sowie Fondseinlagen und -entnahmen im Umfang von 166,7 Millionen Franken:

- > beträgt die Selbstfinanzierung 178,8 Millionen Franken (166,7 Millionen Franken Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen plus 12,1 Millionen Franken Ertragüberschuss in der Erfolgsrechnung);
- > beträgt der Finanzierungsüberschuss 24,4 Millionen Franken (Selbstfinanzierung mit 178,8 Millionen Franken minus Nettoinvestitionen von 154,4 Millionen Franken);
- > liegt der der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen somit bei 115,8 %.

## Message

## Botschaft



La comparaison des résultats du compte de résultats avec le budget 2019 se présente ainsi :

Der Vergleich der Ergebnisse der Erfolgsrechnung mit dem Voranschlag 2019 ergibt folgendes Bild:

Compte de résultats Erfolgsrechnung	Comptes Rechnung	Budget Voranschlag	Variations Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus Ertrag	3701,4	3584,0	+ 117,4	+ 3,3
Charges Aufwand	3689,3	3583,8	+ 105,5	+ 2,9
Excédent (+) / Déficit (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)	+ 12,1	+ 0,2	+ 11,9	.

Les résultats généraux appellent les commentaires suivants :

- > le solde du compte de résultats est bénéficiaire. L'amélioration par rapport au budget s'élève à 11,9 millions de francs ;
- > le dépassement constaté au niveau des charges est imputable aux opérations comptables de clôture et à l'attribution à des fonds ;

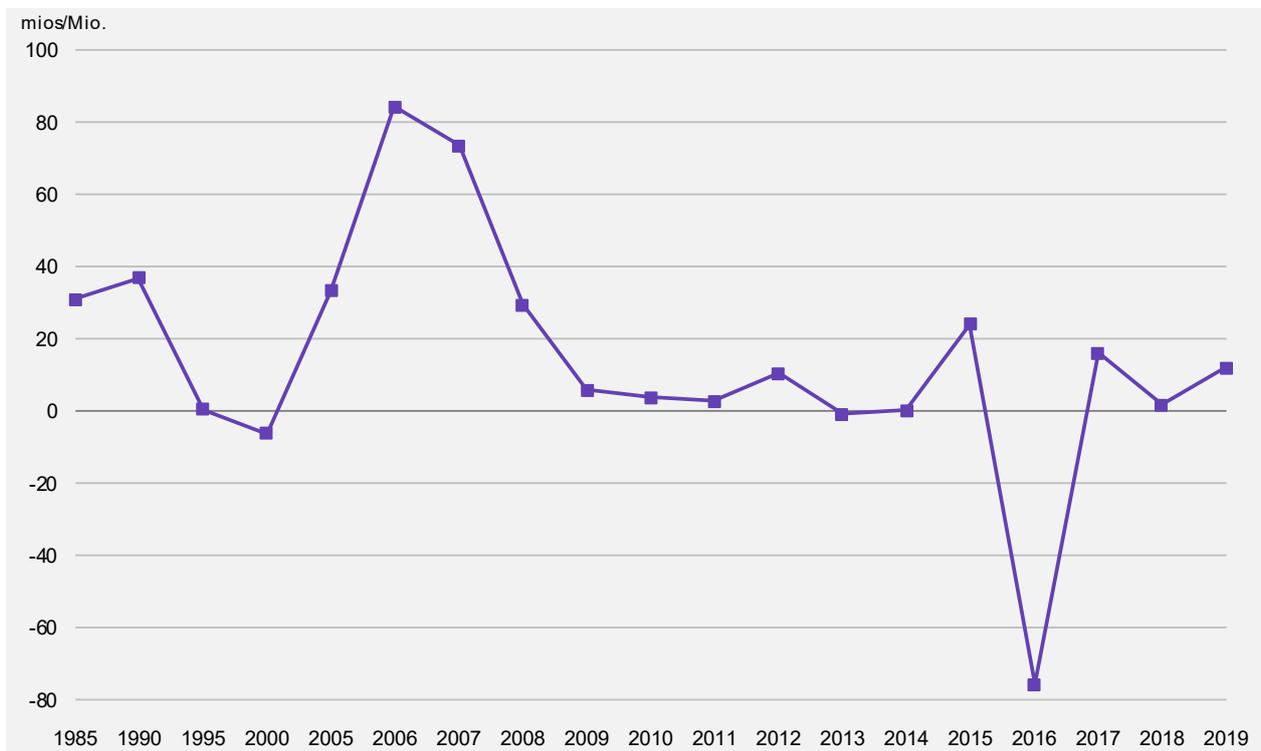
Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Überschuss und fällt um 11,9 Millionen Franken besser aus als veranschlagt.
- > Die Überschreitung auf der Aufwandseite ist auf die Abschlussbuchungen und Fondszuweisungen zurückzuführen.

## Message

- > l'amélioration constatée par rapport au budget s'explique en premier lieu par l'accroissement dans les revenus, dont certains impôts directs, la part de l'Etat au bénéfice de la BNS et au produit de l'impôt anticipé ainsi qu'à la croissance de plusieurs revenus de transferts ;
- > le degré d'autofinancement des investissements ascende à 115,8 %.

Le graphique qui suit retrace l'évolution de l'excédent du compte de résultats depuis 1985 :



Pour mémoire, les comptes 2016 ont enregistré une charge exceptionnelle au moment de la constitution du fonds de politique foncière active.

Si l'on prend en considération les principales opérations de clôture effectuées au niveau des charges et des revenus dans la comptabilité 2019, le résultat du compte de résultats se solde par un excédent de revenus de l'ordre de 82,1 millions de francs.

Au vu du résultat favorable, le Conseil d'Etat a décidé plusieurs attributions à des fonds et des provisions, afin d'anticiper différentes charges qui impacteront de manière importante et inévitable les finances de l'Etat dès les prochains exercices.

La situation se présente de la manière suivante :

## Botschaft

- > Verbessert hat sich die Erfolgsrechnung gegenüber dem Voranschlag hauptsächlich auf der Ertragsseite, so etwa mit Mehreinnahmen aus gewissen direkten Steuern, mit dem Anteil des Staates am SNB-Gewinn und am Verrechnungssteuerertrag sowie mit höheren Transfererträgen.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen beträgt 115,8 %.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Finanzierungsüberschusses oder -fehlbetrags der Erfolgsrechnung seit 1985 auf:

Es sei darauf hingewiesen, dass die Rechnung 2016 mit der Bildung des Fonds für die aktive Bodenpolitik einen ausserordentlichen Aufwand verzeichnete.

Sieht man von den hauptsächlichlichen Abschlussbuchungen auf der Aufwand- und der Ertragsseite in der Staatsrechnung 2019 ab, so schliesst die Erfolgsrechnung mit einem Ertragsüberschuss von rund 82,1 Millionen Franken.

Angesichts des positiven Rechnungsergebnisses hat der Staatsrat in Vorwegnahme verschiedener Aufwendungen, die die Staatsfinanzen in den nächsten Rechnungsjahren unausweichlich stark belasten werden, die Äufnung verschiedener Fonds und Rückstellungen beschlossen.

Das ergibt folgendes Bild:

Message

Botschaft

## Résultats avant et après prise en considération des opérations de clôture Ergebnisse vor und nach Berücksichtigung der Abschlussbuchungen

	mios / Mio.
Excédent de revenus du compte de résultats avant opérations de clôture Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen	82,1
<b>Opérations de clôture (en déduction) Abschlussbuchungen (minus)</b>	
HFR : complément de la provision en vue d'assainir à futur le bilan de l'institution (pertes reportées) HFR: Aufstockung der Rückstellung für die anstehende Bilanzsanierung des HFR (Verlustvorträge)	15,0
Attribution au fonds de recherche et de développement de la HES-SO//FR Einlage in den Fonds für Forschung und Entwicklung der HES-SO//FR	8,0
Attribution au fonds de l'innovation et du développement de l'Université Einlage in den Fonds zur Innovations- und Entwicklungsförderung der Universität	8,0
Provision pour l'assainissement de la Pila ; complément à la provision destinée à couvrir partiellement les charges à venir Rückstellung für die Sanierung von La Pila; Aufstockung der Rückstellung zur teilweisen Deckung der anfallenden Kosten	6,0
Provision pour les dépenses à charge de l'Etat dans le domaine de l'asile Rückstellung für die Ausgaben im Asylwesen zu Lasten des Staates	5,0
Complément à la provision destinée à anticiper les charges de subventionnement uniques liées aux mesures envisagées pour la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) (institutions subventionnées affiliées à la CPPEF) Aufstockung der Rückstellung zur Vorwegnahme einmaliger Subventionskosten im Zusammenhang mit den für die Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) geplanten Massnahmen (der PKSPF angeschlossene subventionierte Institutionen)	3,0
<b>Résultat opérationnel Betriebsergebnis</b>	<b>37,1</b>
<b>Charges extraordinaires (en déduction) Ausserordentlicher Aufwand (minus)</b>	
Attribution au fonds d'infrastructures Einlage in den Infrastrukturfonds	25,0
<b>Excédent de revenus du compte de résultats Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung</b>	<b>12,1</b>

Le détail des affectations ci-dessus est décrit dans le chapitre 2.7 du présent message.

Auf diese Zuweisungen wird in Kapitel 2.7 dieser Botschaft näher eingegangen.

## Message

## Botschaft

**2. Le compte de résultats**

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 12,1 millions de francs (2018 : excédent de revenus de 1,7 million de francs).

**2.1. Des charges maîtrisées**

Le total des charges de fonctionnement de l'année 2019 s'élève à 3689,3 millions de francs, soit 105,5 millions de francs ou 2,9 % de plus qu'au budget. Une analyse plus fine de cet écart démontre que les charges sont légèrement inférieures au budget mais que la marge de manœuvre est très faible.

**2. Erfolgsrechnung**

Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss von 12,1 Millionen Franken aus (2018: Ertragsüberschuss von 1,7 Millionen Franken).

**2.1. Aufwand unter Kontrolle**

Der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung des Jahres 2019 beläuft sich auf 3689,3 Millionen Franken, das sind 105,5 Millionen Franken oder 2,9 % mehr als budgetiert. Bei eingehenderer Betrachtung ist zu erkennen, dass der Aufwand etwas niedriger ist als budgetiert, dass aber nur sehr wenig Spielraum besteht.

	Comptes Rechnung 2019	Budget Voranschlag 2019	Variations Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1308,1	1302,1	+ 6,0	+ 0,5
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation Sach- und übriger Betriebsaufwand	368,1	369,3	- 1,2	- 0,3
Charges financières Finanzaufwand	5,0	3,7	+ 1,3	+ 35,1
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen	73,1	75,0	- 1,9	- 2,5
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	49,0	47,4	+ 1,6	+ 3,4
Charges de transferts Transferaufwand	1707,3	1699,9	+ 7,4	+ 0,4
Financements spéciaux Spezialfinanzierungen	97,5	47,9	+ 49,6	+ 103,5
Charges extraordinaires Ausserordentlicher Aufwand	45,4	-	+ 45,4	-
Imputations internes Interne Verrechnungen	35,8	38,5	- 2,7	- 7,0
<b>Total</b>	<b>3689,3</b>	<b>3583,8</b>	<b>+ 105,5</b>	<b>+ 2,9</b>

Le tableau précédent nécessite les explications suivantes :

- > contrairement à ce que pourrait faire penser une analyse superficielle, on ne se trouve pas en présence d'un important dépassement des charges budgétisées. Si l'on écarte les principales augmentations de charges « comptables », à savoir les opérations de clôture, celles se rapportant à la HES-SO//FR et aux routes nationales, les charges totales correspondent plus ou moins à la cible du budget. A signaler que cette comparaison ne prend pas non plus en compte les

Erläuterungen zu dieser Tabelle:

- > Anders, als man auf den ersten Blick meinen möchte, ist der veranschlagte Aufwand gar nicht so stark überschritten worden. Sieht man vom hauptsächlich gestiegenen « buchmässigen » Aufwand ab, das heisst von den Abschlussbuchungen und vom Aufwand in Zusammenhang mit der HES-SO//FR sowie mit den Nationalstrassen, so liegt der Gesamtaufwand mehr oder weniger im budgetierten Rahmen. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind dabei die 12,2 Millionen

## Message

- 12,2 millions de francs de crédits supplémentaires compensés soumis au Grand Conseil à la session de février 2020. On constate toutefois que la marge de manœuvre entre le budget et les comptes s'avère très faible ;
- > les charges de personnel excèdent le budget de 6 millions de francs ou de 0,5 %. Cet écart s'explique d'une part par des dépenses supplémentaires de 5,1 millions de francs de charges de personnel auxiliaire à la HES-SO//FR couvertes par des recettes externes et d'autre part par un surplus de 2,4 millions de francs du coût du personnel enregistré dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé également par des ressources extérieures. En tenant compte de ces deux éléments, les charges de personnel sont finalement très légèrement inférieures au budget (- 0,1 %) ;
  - > les charges de consommation de biens et services et les autres charges d'exploitation respectent globalement la cible budgétaire (- 0,3 %) ;
  - > les amortissements du patrimoine administratif sont inférieurs à l'estimation du budget. L'écart s'explique par des amortissements en repli notamment pour les immeubles (- 3,2 millions de francs par rapport au budget) ; repli qui ne compense pas les amortissements des véhicules (+ 1,9 million de francs) ;
  - > le poste « Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements » dépasse le budget de 1,6 million de francs. Cet écart trouve son explication principale dans le fait que les amortissements des titres et des participations du patrimoine administratif ont été nettement plus élevés que budgeté (+ 3,8 millions de francs) ;
  - > les subventions accordées sont quant à elles en progression par rapport au budget, en raison d'une part d'un complément au décompte final 2018 de l'HFR, de la croissance du volume des contributions en faveur des institutions spécialisées et des maisons d'éducation et des aides pour la réduction de primes d'assurance maladie (y compris le financement du contentieux). Une partie de ces charges est compensée par des recettes y relatives ;
  - > enfin, la variation exceptionnelle par rapport au budget du poste « Financements spéciaux » est due principalement à la constitution de provisions et à l'attribution à divers fonds. Ce point sera repris sous le chapitre 2.7.

## Botschaft

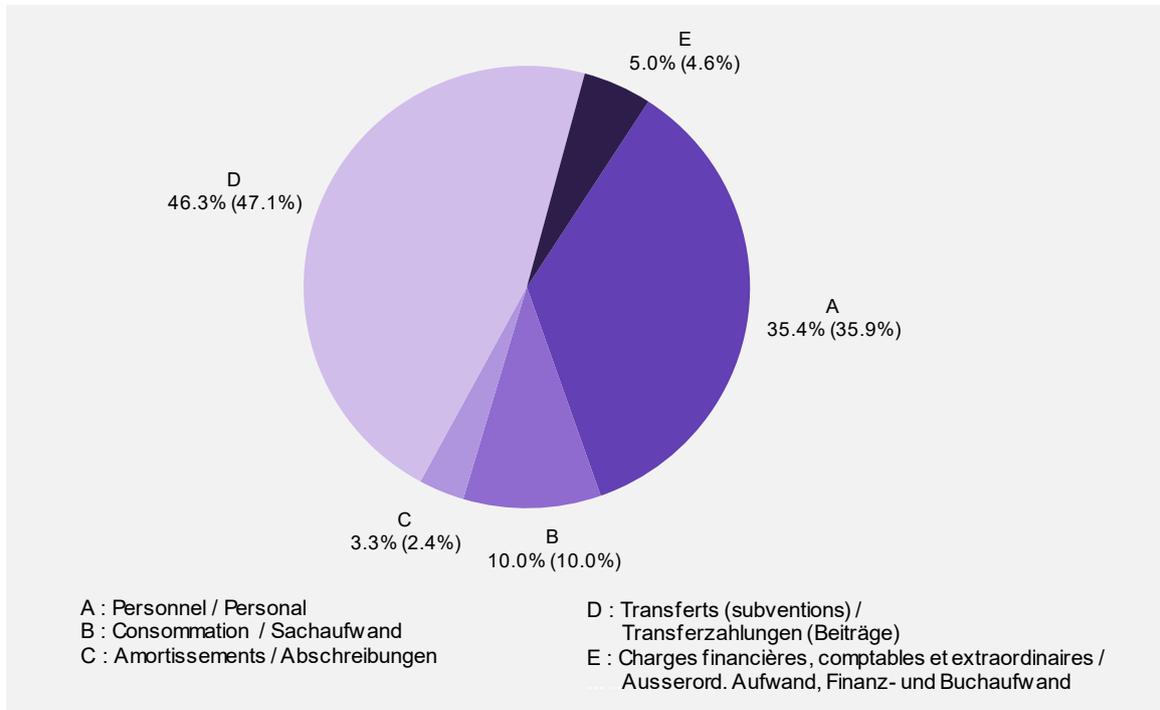
- Franken an kompensierten Nachtragskrediten, die dem Grossen Rat in der Februarsession 2020 unterbreitet worden sind. Allerdings ist der Spielraum zwischen Voranschlag und Rechnung sehr gering.
- > Der Personalaufwand liegt um 6 Millionen Franken oder 0,5 % über den Voranschlagszahlen. Diese Abweichung ist zum einen auf ihrerseits mit Drittmitteln gedeckte Mehrausgaben von 5,1 Millionen Franken für Hilfspersonal an der HES-SO//FR und zum andern mit Personalmehrkosten von 2,4 Millionen Franken im besonderen, ebenfalls vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität zu erklären. Abgesehen von diesen zwei Posten liegt der Personalaufwand letztlich ganz minim unter den Budgetschätzungen (- 0,1 %).
  - > Der Sach- und übrige Betriebsaufwand liegt insgesamt im budgetierten Rahmen (- 0,3 %).
  - > Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen liegen unter den Voranschlagsschätzungen. Die Differenz ist namentlich mit den rückläufigen Abschreibungen auf Immobilien zu erklären (- 3,2 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag), einer Differenz, die die Abschreibungen auf den Fahrzeugen nicht kompensiert (+ 1,9 Million Franken).
  - > Die « Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen » fallen um 1,6 Millionen Franken höher aus als budgetiert, was hauptsächlich auf deutlich höhere Abschreibungen auf den Wertschriften und Beteiligungen des Verwaltungsvermögen als veranschlagt (+ 3,8 Millionen Franken) zurückzuführen ist.
  - > Bei den eigenen Beiträgen ist eine Zunahme gegenüber dem Voranschlag zu verzeichnen, und zwar aufgrund eines zusätzlichen Betrags in der Schlussabrechnung 2018 des HFR, höherer Beiträge an Sonder- und Erziehungsheime sowie vermehrter Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung (einschliesslich der Finanzierung der Zahlungsausstände). Ein Teil dieser Aufwendungen wird durch entsprechende Erträge kompensiert.
  - > Die ausserordentlich starke Abweichung vom Voranschlag in der Position « Spezialfinanzierungen » ist hauptsächlich auf die Bildung von Rückstellungen und auf Einlagen in diverse Fonds zurückzuführen. Darauf wird in Punkt 2.7. näher eingegangen.

Message

Botschaft

Les charges de fonctionnement se répartissent ainsi aux comptes 2019 (2018) :

Der laufende Aufwand teilt sich somit in der Staatsrechnung 2019 (2018) wie folgt auf:



L'évolution de la part respective des différentes catégories de charges montre une assez forte stabilité du poids de chacune des catégories ; les écarts entre 2018 et 2019 étant très faibles.

Prozentual verändern sich die verschiedenen Aufwandskategorien praktisch kaum, die Differenzen zwischen 2018 und 2019 sind minim.

## Message

## Botschaft

Les rubriques de charges qui enregistrent des fluctuations importantes par rapport au budget 2019 sont les suivantes :

Die folgenden Aufwandpositionen weisen im Vergleich zum Voranschlag 2019 die grössten Veränderungen auf:

mios / Mio.

**Charges en plus****Mehraufwand**

Versements aux provisions (notamment anticipation de l'assainissement du bilan de l'HFR, anticipation des dépenses liées à l'assainissement de la Pila, charges résiduelles liées à l'asile, provisionnement des risques liés à l'octroi de cautionnements, anticipation du subventionnement additionnel unique lié aux mesures envisagées pour la CPPEF)	
Einlagen in Rückstellungen (namentlich Vorwegnahme der Bilanzsanierung des HFR, Vorwegnahme der Ausgaben in Zusammenhang mit der Sanierung von La Pila, verbleibende Kosten im Asylwesen, Rückstellungen für Bürgschaftsverlustrisiken, Vorwegnahme der zusätzlichen einmaligen Subventionskosten im Zusammenhang mit den von der PKSPF geplanten Massnahmen)	+ 33,1
Attribution au fonds d'infrastructures	+ 25,0
Einlagen in den Infrastrukturfonds	
Attributions au capital propre liées au financement hospitalier (conversion des subventions d'investissements de l'Hôpital de Meyriez en prêt)	+ 18,4*
Einlagen in das Eigenkapital in Verbindung mit der Spitalfinanzierung (Umwandlung von Investitionsbeiträgen ans Spital in Meyriez in Darlehen)	
Complément au décompte final du HFR de l'année précédente	+ 9,1*
Zusatz zur Vorjahres-Schlussabrechnung des HFR	
Versements au fonds de recherche et de développement de la HES-SO//FR	+ 8,0
Einlagen in den Fonds für Forschung und Entwicklung der HES-SO//FR	
Versements au fonds de l'innovation et du développement de l'Université	+ 8,0
Einlagen in den Fonds zur Innovations- und Entwicklungsförderung der Universität	
Versement au fonds de l'asile	+ 7,1*
Einlagen in den Asylfonds	
<b>Charges en moins</b>	
<b>Minderaufwand</b>	
Subventions cantonales pour les personnes handicapées mineures dans les écoles spéciales du canton	- 5,9*
Kantonsbeiträge für behinderte Minderjährige in Sonderschulen im Kanton	
Participation de l'Etat au financement de l'avance AVS	- 5,3
Beteiligung des Staates an der Finanzierung des AHV-Vorschusses	

\* Entièrement ou partiellement compensées sur le plan des revenus

\* Vollständiger oder teilweiser Ausgleich auf der Ertragsseite

## Message

## 2.2. Les charges et les effectifs de personnel

## 2.2.1. Croissance stable des charges de personnel

En 2019, le total des charges effectives de personnel a atteint le montant de 1308,1 millions de francs. Par rapport aux prévisions budgétaires, chiffrées à 1302,1 millions de francs, on enregistre un « dépassement » de 0,5 %. Celui-ci découle, d'une part, du surplus (+ 2,4 millions de francs aux comptes par rapport au budget) du coût du personnel (hors effectif de l'Etat) relevé dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé par des ressources extérieures et, d'autre part, du coût supplémentaire (+ 5,1 millions de francs) enregistré à la HES-SO//FR pour le personnel auxiliaire engagé pour la fourniture de prestations à des tiers et couvert par des recettes additionnelles correspondantes.

Abstraction faite de ces deux cas particuliers, les charges réelles de personnel (1300,6 millions de francs) sont très proches de celles inscrites au budget (1302,1 millions de francs).

L'évolution de la masse salariale se présente ainsi :

## Botschaft

## 2.2. Personalaufwand und Personalbestände

## 2.2.1. Konstante Zunahme des Personalaufwands

2019 beläuft sich der effektive Personalaufwand auf insgesamt 1308,1 Millionen Franken. Verglichen mit den Voranschlagszahlen von 1302,1 Millionen Franken ist eine «Überschreitung» um 0,5 % festzustellen. Diese ergibt sich erstens aus den Personalmehrkosten im besonderen, vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität (nicht im Stellenetat des Staates, + 2,4 Millionen Franken in der Rechnung gegenüber dem Voranschlag), und zweitens aus den Mehrkosten (+ 5,1 Millionen Franken), die an der HES-SO//FR für die Leistungserbringung an Dritte angestellte Hilfspersonal zu verzeichnen waren und durch entsprechende Mehreinnahmen gedeckt wurden.

Abgesehen von diesen zwei Sonderfällen liegt der tatsächliche Personalaufwand von 1300,6 Millionen Franken sehr nahe beim veranschlagten Betrag von 1302,1 Millionen Franken.

Die folgende Tabelle zeigt die Lohnsummenentwicklung:

Charges de personnel totales hors Réseaux hospitaliers  
Gesamtpersonalaufwand ohne Spitalnetze

Comptes Staatsrechnung	mios / Mio.	Variations / Veränderungen en / in %
2013	1179,8	+ 1,9
2014	1182,0	+ 0,2
2015	1192,4	+ 0,9
2016	1210,4	+ 1,5
2017	1263,1	+ 4,4
2018	1286,5	+ 1,9
2019	1308,1	+ 1,7

Avec la mise en œuvre des mesures structurelles et d'économies, notamment celles relatives au personnel, la croissance de la masse salariale a eu tendance à se tasser dès 2014, passant alors à + 2,2 millions de francs par rapport à 2013, année où la progression atteignait encore + 21,5 millions de francs (+ 1,9 %). Elle a ensuite légèrement augmenté pour atteindre + 10,4 millions de francs (+ 0,9 %) en 2015 et + 18 millions de francs (+ 1,5 %) en 2016. Avec la progression 2017 de 52,7 millions de francs (+ 4,4 %), on se retrouve au niveau de la croissance moyenne de la masse salariale prévalant lors de la législature 2007-2011 et qui avoisinait 50 millions de francs ou 5 % par an.

Mit der Umsetzung der Struktur- und Sparmassnahmen, insbesondere mit denjenigen, die das Personal betrafen, konnte der Lohnsummenanstieg ab 2014 deutlich eingedämmt werden (2014 + 2,2 Millionen gegenüber 2013, während der Zuwachs 2013 gegenüber dem Vorjahr noch + 21,5 Millionen Franken und damit 1,9 % betragen hatte). 2015 war wiederum eine leicht stärkere Zunahme um + 10,4 Millionen Franken (+ 0,9 %) zu verzeichnen, und 2016 betrug sie dann + 18 Millionen Franken (+ 1,5 %). Der Lohnsummenanstieg um 52,7 Millionen Franken im Rechnungsjahr 2017 (+ 4,4 %) bewegte sich wieder im Bereich des Durchschnittszuwachses der Legislaturperiode 2007–2011 um jährlich knapp 50 Millionen Franken oder 5 %.

## Message

La croissance de la masse salariale relevée en 2019 (+ 21,6 millions de francs ou + 1,7 %) est relativement proche de celle constatée l'année précédente et de celle observée juste avant la mise en œuvre des mesures d'économies concernant le personnel. Elle découle avant tout de l'augmentation du nombre de postes occupés de quelque 154 unités. Cette hausse comprend d'une part, les effets de l'opération de pérennisation de montants forfaitaires en postes fixes (2<sup>e</sup> volet) et celle de l'Espace santé-social à hauteur de presque 38 EPT et d'autre part, les conséquences de la cantonalisation des services d'intégration au niveau de l'enseignement obligatoire pour quelque 32 EPT. Défalcation faite de ces différents éléments, la progression n'aurait été que de l'ordre de 84 unités.

Il faut rappeler que les charges de personnel sont en partie couvertes par des participations fédérales, communales ou de tiers. Ainsi, en lien direct avec les salaires versés, la seule part des communes aux traitements et charges sociales du personnel enseignant de la scolarité obligatoire et du Conservatoire atteint 189,7 millions de francs en 2019 (soit le 14,5 % du total des charges de personnel). A quoi s'ajoute le financement indirect des traitements via les contributions de la Confédération et des autres cantons en faveur de l'Université et des Hautes écoles spécialisées. Si l'on considère que 80 % des sommes allouées à ces institutions concerne leur masse salariale, cela représente un apport estimé à quelque 144,1 millions de francs (équivalent à 11 % du total des charges de personnel).

### 2.2.2. Effets particuliers du 2<sup>e</sup> volet de pérennisation de montants forfaitaires et de la cantonalisation des services d'intégration sur la croissance des effectifs

La statistique de l'emploi évalue l'occupation moyenne durant l'année 2019 à 8659,5 équivalents plein temps (EPT). Le tableau qui suit présente l'évolution de l'effectif du personnel équivalent plein temps depuis le début de la décennie, exclusion faite du personnel des deux réseaux hospitaliers :

## Botschaft

Der Lohnsummenanstieg im Rechnungsjahr 2019 um 21,6 Millionen Franken und damit um + 1,7 % liegt ziemlich nahe bei den Vorjahreszahlen und den Zahlen unmittelbar vor Inkraftsetzung der Personal-sparmassnahmen. Hauptursache dafür ist die Zunahme der besetzten Stellen um rund 154 VZÄ. Darin enthalten sind einerseits die Auswirkungen der Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen (2. Etappe) sowie der Integration der Stellen des Espace Soziales-Gesundheit im Umfang von 38 VZÄ und andererseits die Auswirkungen der Kantonalisierung der Integrationsdienste im obligatorischen Unterricht im Umfang von 32 VZÄ. Ohne dies wäre lediglich eine Zunahme um 84 VZÄ zu verzeichnen gewesen.

Der Personalaufwand wird übrigens zum Teil durch Bundes- oder Gemeindebeteiligungen oder auch Beteiligungen Dritter finanziert. So beläuft sich 2019 direkt auf die Gehaltszahlungen bezogen allein der Anteil der Gemeinden an den Gehältern und Sozialversicherungsbeiträgen des Lehrpersonals an den obligatorischen Schulen und am Konservatorium auf 189,7 Millionen Franken (14,5 % des Gesamtpersonalaufwands). Dazu kommt die indirekte Finanzierung der Gehälter über die Beiträge des Bundes und der anderen Kantone zugunsten der Universität und der Fachhochschulen. Geht man davon aus, dass 80 % der diesen Institutionen zugesprochenen Gelder auf ihre Lohnsumme entfallen, entspricht dies rund 144,1 Millionen Franken (11 % des Gesamtpersonalaufwands).

### 2.2.2. Besondere Auswirkungen der 2. Etappe der Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen und der Kantonalisierung der Integrationsdienste auf die Zunahme des Personalbestands

Die Personalstatistik weist für das Jahr 2019 eine durchschnittliche Beschäftigung zu 8659,5 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Personalbestands in VZÄ seit 2010 auf, ausgenommen das Personal der beiden Spitalnetze:

## Message

## Botschaft

Evolution des effectifs du personnel et occupation moyenne durant les années 2010 à 2019  
 Entwicklung des Personalbestandes und durchschnittliche Beschäftigung in den Jahren 2010-2019

Années Jahr	Postes équivalents plein temps (EPT) Vollzeitäquivalente (VZÄ)	Variations par rapport à l'année précédente Veränderungen gegenüber dem Vorjahr	
	Effectif sans Réseaux hospitaliers Bestand ohne Spitalnetze	absolues / absolut	en / in %
2010	7485,5	+ 221,4	+ 3,0
2011	7687,4	+ 201,9	+ 2,7
2012	7859,1	+ 171,7	+ 2,2
2013	7991,0	+ 131,9	+ 1,7
2014	8090,0	+ 99,0	+ 1,2
2015	8157,0	+ 67,0	+ 0,8
2016	8225,6	+ 68,6	+ 0,8
2017	8403,7	+ 178,1	+ 2,2
2018	8505,3	+ 101,6	+ 1,2
2019	8659,5	+ 154,2	+ 1,8

Après une tendance à se maintenir à un niveau inférieur à 100 postes, le rythme de progression des effectifs était reparti à la hausse en 2018, en repassant la barre des 100 unités pour la première fois depuis 2013 (hors opération de pérennisation des montants forfaitaires en 2017 pour 118,9 EPT). En 2019, l'augmentation dépasse les 150 unités. Cependant, le 2<sup>e</sup> volet de pérennisation de montants forfaitaires en postes fixes ainsi que l'intégration des effectifs de l'Espace santé-social a induit une progression des équivalents plein temps qui représente une occupation moyenne annuelle de 37,8 EPT. Elle a touché tant les secteurs de l'enseignement (Université) que celui des secteurs spéciaux (Etablissement de détention fribourgeois) ou celui de l'administration centrale (Service cantonal des contributions, Service du personnel et d'organisation). La création de ces EPT a par ailleurs été compensée financièrement par une réduction de crédits forfaitaires et de prestations de tiers. Sans ces opérations particulières, la croissance des effectifs se situerait à un peu plus de 116 unités. Si l'on défalque en sus l'effet au prorata de la cantonalisation des services d'intégration d'environ 32 EPT, la progression de l'emploi à l'Etat n'aurait atteint que quelque 84 unités. Ainsi, hormis ces différents facteurs, la croissance du nombre de postes occupés reste inférieure à la moyenne relevée durant la

Die Personalbestandeszunahme zog nach einer Stabilisierung auf unter 100 VZÄ im Jahr 2018 mit einer Zunahme, die erstmals seit 2013 bei etwas über 100 VZÄ lag, wieder an (ohne die Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen im Jahr 2017 im Umfang von 118,9 VZÄ). 2019 liegt die Zunahme bei über 150 VZÄ. Dabei führte die zweite Etappe der Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen sowie die Integration des Stellenbestands des Espace Gesundheit-Soziales zu einer Zunahme der Vollzeitäquivalente entsprechend einer durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung von 37,8 VZÄ. Diese Zunahme betrifft sowohl die Sektoren des Bildungswesens (Universität), die besonderen Sektoren (Freiburger Strafanstalt) als auch die Zentralverwaltung (Kantonale Steuerverwaltung, Amt für Personal und Organisation). Die Schaffung dieser VZÄ wurde übrigens durch die Kürzung von Krediten für Pauschalbeträge und Dienstleistungen Dritter kompensiert. Ohne diese besonderen Vorgänge würde der Personalbestand um etwas über 116 VZÄ zunehmen. Bringt man davon ausserdem die verhältnismässige Auswirkung der Kantonalisierung der Integrationsdienste (rund 32 VZÄ) in Abzug, wäre eine Personalbestandeszunahme von lediglich 84 VZÄ zu verzeichnen. Abgesehen von diesen verschiedenen Faktoren bleibt damit die Zunahme der Zahl der besetzten Stellen unter dem

## Message

législature 2007-2011 (+ 161 EPT par an) et même de celle de la législature 2012-2016 (108 EPT par an) qui tenait pourtant compte en partie de l'effet des mesures structurelles et d'économies relatives au personnel.

Cette croissance de 154,2 unités EPT se ventile de la manière suivante entre les différents secteurs :

## Botschaft

Durchschnitt der Legislatur 2007–2011 (+ 161 VZÄ pro Jahr), und sogar unter dem Durchschnitt der Legislatur 2012-2016 (+ 108 VZÄ pro Jahr), der immerhin teilweise die Auswirkungen der das Personal betreffenden Struktur- und Sparmassnahmen berücksichtigte.

Die Zunahme um 154,2 VZÄ teilt sich wie folgt auf:

Variations des effectifs par secteur d'activités (par rapport aux comptes 2018)  
Veränderungen des Personalbestandes nach Tätigkeitsbereichen (im Vergleich zur Rechnung 2018)

	EPT / VZÄ
<b>Secteurs :</b> <b>Sektoren:</b>	
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	+ 118,4
Administration centrale Zentralverwaltung	– 6,5
Secteurs spéciaux Besondere Sektoren	+ 41,3
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	+ 1,0
<b>Total</b>	<b>+ 154,2</b>

## Message

## Botschaft

Dans le secteur de la formation, l'évolution des effectifs de personnel se présente ainsi :

Der Personalbestand im Bildungswesen hat sich wie folgt verändert:

	EPT / VZÄ
Enseignement préscolaire Vorschulstufe	+ 4,4
Enseignement primaire Primarstufe	+ 39,1
Cycle d'orientation Orientierungsstufe	+ 9,4
Secondaire II Sekundarstufe II	+ 11,6
Haute Ecole pédagogique Pädagogische Hochschule	+ 3,0
Université Universität	+ 44,0
Conservatoire Konservatorium	+ 0,2
Formation professionnelle Berufsbildung	+ 5,6
Ecoles techniques Technische Schulen	- 0,2
Haute école spécialisée de Suisse occidentale Fribourg Fachhochschule Westschweiz//Freiburg	+ 1,3

Plus de 80 % de l'augmentation des effectifs du personnel enseignant se concentrent au niveau de la formation obligatoire et de l'Université.

Ces progressions sont influencées en partie par des facteurs particuliers. En effet, la cantonalisation des services d'intégration a commencé à déployer ses effets dès la rentrée 19/20. La création de ces effectifs est en partie compensée financièrement par la réduction du montant de la subvention cantonale aux écoles spéciales du canton. Concernant l'Université, outre les nouveaux postes accordés et les effets de la mise en œuvre du master en médecine, la hausse constatée est due pour partie à la pérennisation de montants forfaitaires en postes fixes, pour un peu plus de 24 EPT.

Les variations d'effectifs dans l'administration générale sont plus diffuses et concernent de nombreux services ou établissements dans toutes les Directions, comme l'atteste le tableau ci-après. A noter que ce tableau compare, entre les comptes 2018 et 2019, l'évolution des effectifs du personnel administratif mesurée sur la base de l'occupation moyenne annuelle.

Über 80 % der Zunahme der Stellen im Unterrichtswesen entfallen auf die obligatorische Schule sowie auf die Universität.

Diese Entwicklungen sind teilweise von besonderen Faktoren beeinflusst. So kommen die Auswirkungen der Kantonalisierung der Integrationsdienste ab Schuljahresbeginn 2019/2020 zum Tragen. Die Schaffung dieser Stellenbestände wird teilweise durch geringere Kantonsbeiträge für die Sonderschulen kompensiert. Bei der Universität beruht die Zunahme neben den neu bewilligten Stellen und den Auswirkungen der Einführung des Masters in Humanmedizin teilweise auf der Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen im Umfang von etwas mehr als 24 VZÄ.

In der allgemeinen Verwaltung lassen sich die Bestandesveränderungen weniger genau zuordnen, und sie betreffen zahlreiche Ämter und Anstalten in allen Direktionen, wie die folgende Tabelle zeigt. Dabei ist zu beachten, dass in dieser Tabelle beim Vergleich der Verwaltungspersonalbestände zwischen der Staatsrechnung 2018 und 2019 von der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung ausgegangen wird.

## Message

## Botschaft

Evolution 2018-2019 des effectifs du personnel administratif (occupation moyenne annuelle)  
Entwicklung 2018-2019 der Verwaltungspersonalbestände (durchschnittliche jährliche Beschäftigung)

	EPT / VZÄ
Pouvoir législatif Gesetzgebende Behörde	- 0,1
Pouvoir judiciaire Gerichtsbehörden	+ 3,1
Pouvoir exécutif – Chancellerie Ausführende Behörde – Kanzlei	+ 0,1
Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport Direktion für Erziehung, Kultur und Sport	- 0,5
Direction de la sécurité et de la justice Sicherheits- und Justizdirektion	- 32,7
Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft	+ 7,1
Direction de l'économie et de l'emploi Volkswirtschaftsdirektion	+ 1,0
Direction de la santé et des affaires sociales Direktion für Gesundheit und Soziales	- 0,4
Direction des finances Finanzdirektion	+ 18,3
Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion	- 2,4

Les variations importantes de l'occupation moyenne annuelle des postes administratifs relevées entre 2018 et 2019 au niveau de la Direction de sécurité et de la justice ainsi qu'à celui de la Direction des finances sont la conséquence de différents phénomènes. Ainsi, la baisse sensible que l'on observe à la Direction de la sécurité et de la justice provient principalement du transfert de la Prison centrale du Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation à l'Etablissement de détention fribourgeois qui a induit un basculement des effectifs du secteur de l'administration centrale vers les secteurs spéciaux et établissements d'Etat. En ce qui concerne la Direction des finances, le 2<sup>e</sup> volet de l'opération de pérennisation de montants forfaitaires en postes fixes a impacté le Service cantonal des contributions à hauteur d'un peu plus de 5,8 EPT. Le Service du personnel et d'organisation intègre, quant à lui, les 4 EPT de l'Espace santé-social dès 2019. Ces opérations ont fait l'objet d'une compensation via la réduction de crédits forfaitaires pour la première et de prestations de tiers pour la seconde. Le solde de l'augmentation est en grande partie due à l'évolution des effectifs au Service de l'informatique et des télécommunications (+ 7,3 EPT).

Dans les secteurs spéciaux, l'Etablissement de détention fribourgeois connaît une forte hausse de son effectif annuel moyen (+ 47,4 EPT), alors que celui de l'Institut agricole de Grangeneuve (- 3,6 EPT) et du Service des

Die grosse Differenz bei der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung zwischen 2018 und 2019 bei der Sicherheits- und Justizdirektion und der Finanzdirektion hat verschiedene Ursachen. So ist der deutliche Rückgang bei der Sicherheits- und Justizdirektion hauptsächlich auf den Transfer des Zentralgefängnisses vom Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe in die Freiburger Strafanstalt zurückzuführen, der eine Verschiebung des Personalbestands von der Zentralverwaltung in die besonderen Sektoren und Anstalten des Staates zur Folge hatte. Bei der Finanzdirektion schlug die 2. Etappe der Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen bei der Kantonalen Steuerverwaltung mit etwas über 5,8 VZÄ zu Buche und wurde durch eine entsprechende Kürzung der Pauschalkredite kompensiert. Beim Amt für Personal und Organisation wurden ab 2019 die 4 VZÄ des Espace Gesundheit-Soziales integriert und die Zunahme durch eine Kürzung der Dienstleistungen Dritter kompensiert. Die restliche Zunahme (+ 7,3 VZÄ) geht grösstenteils auf das Konto der Entwicklung des Stellenbestands bei Amt für Informatik und Telekommunikation.

In den besonderen Sektoren ist bei der Freiburger Strafanstalt eine starke Zunahme des durchschnittlichen jährlichen Personalbestands festzustellen (+ 47,4 VZÄ),

## Message

forêts et de la faune (– 2,5 EPT) sont en baisse. La progression constatée au niveau de l'Établissement de détention fribourgeois s'explique notamment en 2019 par l'intégration des effectifs de la Prison centrale avec ceux des Établissements de Bellechasse, opération estimée au budget à 33,9 EPT. A cela s'ajoute le 2<sup>e</sup> volet de pérennisation de montants forfaitaires en postes fixes pour 3,7 EPT. A noter encore le transfert des effectifs du Campus du Lac-Noir de la Direction de la sécurité et de la justice à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Par le passé, le budget « postes de travail » avait toujours pu être respecté, bien que les écarts comptes / budgets en la matière se soient fortement restreints au cours de ces dernières années. Ce sera à nouveau le cas en 2019 puisque l'occupation effective des postes est légèrement inférieure au nombre de postes prévu au budget. L'« économie » nette est pour 2019 de 18,1 EPT, soit – 0,2 %, alors que la masse salariale surpasse quelque peu le budget prévu. Les causes de l'évolution de la masse salariale ne sont pas uniquement liées aux nouveaux postes, mais également à d'autres phénomènes évoqués plus avant. Comme l'atteste le tableau qui suit, le secteur de l'enseignement connaît un très léger « dépassement ». Cependant, au vu des effets des conséquences de la rentrée scolaire de l'automne 2019 non inscrites au budget, puisque l'année scolaire ne correspond pas à l'année civile ainsi que ceux relatifs à la cantonalisation des services d'intégration, l'écart est au final minime. C'est également le cas dans le secteur de l'administration où l'occupation moyenne effective est inférieure aux prévisions.

Dans le secteur hospitalier, l'augmentation des effectifs concerne exclusivement l'EMS « Les Camélias » à Marsens. Elle est compensée par des recettes liées.

Le quasi statu quo observé dans les secteurs spéciaux provient de mouvements divergents. Ainsi, les quelques dépassements constatés au niveau de l'Institut agricole de l'État de Fribourg (+ 2 EPT) et de l'Établissement de détention fribourgeois (+ 0,4 EPT) sont plus que compensés par les « économies » enregistrées au Service des forêts et de la faune (– 2,4 EPT) et au Campus du Lac-Noir (– 0,3 EPT).

## Botschaft

während beim Landwirtschaftlichen Institut in Grange-neuve eine Abnahme um 3,6 VZÄ und beim Amt für Wald, Wild und Fischerei eine Abnahme um 2,5 VZÄ zu verzeichnen ist. Die Zunahme bei der Freiburg Strafanstalt ist 2019 namentlich auf die Integration der Stellenbestände des Zentralgefängnisses mit denjenigen der Anstalten von Bellechasse im Umfang von schätzungsweise 33,9 VZÄ zurückzuführen. Dazu kommt noch eine Umwandlung von Paschalbeträgen in Etatstellen im Umfang von 3,7 VZÄ. Weiter wurden die Stellenbestände des Campus Schwarzssee von der Sicherheits- und Justizdirektion an die Erziehungs-, Kultur- und Sportdirektion transferiert.

In der Vergangenheit konnte das Stellenbudget immer eingehalten werden, obwohl sich die Differenz zwischen Rechnung und Voranschlag über die Jahre stetig verringert hatte. 2019 wird dies wiederum der Fall sein, da die effektiv besetzten Stellen leicht unter den veranschlagten Stellen liegen, und zwar netto um 18,1 VZÄ oder – 0,2 %, während die Lohnsumme leicht über dem veranschlagten Betrag liegt. Die Lohnsummenentwicklung beruht nicht nur auf den neuen Stellen, sondern auch auf den weiter oben dargelegten Gründen. Wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich wird, ist im Unterrichtswesen eine ganz leichte «Überschreitung» zu verzeichnen, die angesichts der nicht budgetierten Auswirkungen in Zusammenhang mit dem Schuljahresbeginn im Herbst 2019 (da das Schuljahr nicht mit dem Kalenderjahr übereinstimmt) sowie der Auswirkungen der Kantonalisierung der Integrationsdienste aber letztlich minim ist. Dies ist auch in der Verwaltung der Fall, wo die effektive durchschnittliche Beschäftigung unter den Voranschlagszahlen liegt.

Im Spitalwesen betrifft die Zunahme des Personalbestands ausschliesslich das Pflegeheim «Les Camélias» in Marsens. Sie wird durch gebundene Einnahmen kompensiert.

Der praktisch unveränderte Stellenbestand in den besonderen Sektoren beruht auf gegenläufigen Ursachen. So werden die leichten Überschreitungen beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg (+ 2 VZÄ) und bei der Freiburger Strafanstalt (+ 0,4 VZÄ) bei weitem durch die «Einsparungen» beim Amt für Wald, Wild und Fischerei (– 2,4 VZÄ) und beim Campus Schwarzssee (– 0,3 VZÄ) kompensiert.

Message

Botschaft

Secteurs : Sektoren:	Comptes <sup>1)</sup> Rechnung <sup>1)</sup> 2019	Budget Voranschlag 2019	Ecart Differenz
	EPT / VZÄ	EPT / VZÄ	EPT / VZÄ
Administration centrale Zentralverwaltung	2930,47	2955,71	- 25,24
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	5348,37	5346,48	+ 1,89
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	18,42	12,95	+ 5,47
Secteurs spéciaux et établissements d'Etat Besondere Sektoren und Anstalten des Staates	362,25	362,50	- 0,25
<b>Total</b>	<b>8659,51</b>	<b>8677,64</b>	<b>- 18,13</b>

<sup>1)</sup> Les effectifs sont calculés sur la base de la moyenne annuelle d'occupation des postes

<sup>1)</sup> Die Berechnung der Stellenbestände basiert auf der durchschnittlichen jährlichen Stellenbesetzung

## Message

## Botschaft

### 2.3. Des charges de fonctionnement conformes au budget

Le poste « Biens, services et autres charges d'exploitation » représente, aux comptes 2019, un montant de 368,1 millions de francs. Il est inférieur de 0,3 % ou de 1,2 million de francs au budget. L'évolution par rapport au budget des principales charges de consommation de biens et services est la suivante :

### 2.3. Laufender Aufwand im budgetierten Rahmen

Der «Sach- und übrige Betriebsaufwand» beläuft sich in der Rechnung 2019 auf 368,1 Millionen Franken. Er liegt um 0,3 % oder 1,2 Millionen Franken unter dem Voranschlag. Die wichtigsten Sachaufwandpositionen haben sich gegenüber dem Voranschlag wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2019	Budget Voranschlag 2019	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Fournitures, matériel et marchandises Material- und Warenaufwand	36,5	37,0	- 0,5	- 1,4
Matériel, mobilier, machines et véhicules Mobiliens, Maschinen und Fahrzeuge	42,5	41,7	+ 0,8	+ 1,9
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	13,9	14,9	- 1,0	- 6,7
Prestations de service et honoraires Dienstleistungen und Honorare	110,9	112,4	- 1,5	- 1,3
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	46,9	41,7	+ 5,2	+ 12,5
Prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers Leistungen Dritter Unterhalt Mobiliens	19,3	20,2	- 0,9	- 4,5
Loyers, droits de superficie et leasing Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	18,2	18,5	- 0,3	- 1,6
Dédommagements Spesenentschädigungen	10,9	11,5	- 0,6	- 5,2
Pertes sur créances Forderungsverluste	16,9	14,8	+ 2,1	+ 14,2
Autres charges d'exploitation Übriger Betriebsaufwand	52,1	56,6	- 4,5	- 8,0
<b>Total</b>	<b>368,1</b>	<b>369,3</b>	<b>- 1,2</b>	<b>- 0,3</b>

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > comme lors des exercices précédents, les charges de fonctionnement restent maîtrisées (comptes 2018 : 359,5 millions de francs). Même si d'une manière générale les écarts sont faibles par rapport au budget, on note globalement une croissance des charges par rapport à l'année précédente, notamment les prestations de service et honoraires, prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers, le matériel, mobilier, machines et véhicules, ainsi que les dédommagements ;

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Der laufende Aufwand ist wie in den Vorjahren unter Kontrolle (Rechnung 2018: 359,5 Millionen Franken). Auch wenn die Differenzen zum Voranschlag generell gering sind, ist doch insgesamt ein Aufwandzuwachs gegenüber dem Vorjahr festzustellen, namentlich bei den Dienstleistungen und Honoraren, den Leistungen Dritter für den Unterhalt von Mobiliens und immateriellen Anlagen, den Materialien, Mobiliens, Maschinen und Fahrzeugen sowie bei den Entschädigungen.

## Message

- > le poste de « Fournitures, matériel et marchandises » est légèrement inférieur au budget (– 0,5 million de francs) ;
- > les charges relatives au « Matériel, mobilier, machines et véhicules » excèdent modestement le budget (+ 0,8 million de francs) ;
- > la baisse du poste « Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets » s'explique principalement par un recul de la consommation de chauffage inférieur au budget ;
- > le poste « Prestations de service et honoraires » se situe juste en dessous du budget, avec un écart de 1,5 million de francs ;
- > le poste « Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles » est supérieur au budget en raison des charges d'entretien et d'aménagement des sites liés à la politique foncière active ; charges compensées par un prélèvement sur le fonds y relatif. Les dépenses supplémentaires consenties notamment pour l'entretien des routes nationales, qui sont par ailleurs compensées par des recettes, ainsi que par des dépenses plus importantes pour l'entretien des routes cantonales contribuent également à cet écart par rapport au budget ;
- > les « prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers » sont dans la cible du budget (– 0,9 million de francs) ;
- > les charges de loyer sont en diminution par rapport à 2018 et respectent le budget. La volonté de l'État, qui s'est concrétisée dans plusieurs cas récents, de se porter acquéreur des bâtiments dont il a besoin à long terme, se répercute sur le montant des locations payées et ce, malgré l'augmentation des surfaces occupées ;
- > les dédommagements, avant tout les frais de déplacements, se situent légèrement en dessous des prévisions budgétaires (– 0,6 million de francs) ;
- > les pertes sur créances sont supérieures au budget (+ 2,1 millions de francs) principalement en raison de la croissance des impôts irrécouvrables ;
- > les autres charges d'exploitation se situent en dessous du budget (– 4,5 millions de francs).

## Botschaft

- > Die Position «Material- und Warenaufwand» liegt leicht unter dem Voranschlag (– 0,5 Millionen Franken).
- > Die Position «Möbilien, Maschinen und Fahrzeuge» liegt leicht über dem Voranschlag (+ 0,8 Millionen Franken).
- > Der Rückgang der Position «Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung» ist vor allem auf die geringeren Heizkosten als veranschlagt zurückzuführen.
- > Die Position «Dienstleistungen und Honorare» liegt knapp unter dem budgetierten Betrag (– 1,5 Millionen Franken).
- > In der Position «Leistungen Dritter baulicher Unterhalt» ist der Aufwand höher ausgefallen als veranschlagt. Grund dafür sind die durch entsprechende Fondsentnahmen kompensierten Aufwendungen für Unterhalt und Erschliessung der Standorte in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik. Die durch Mehreinnahmen kompensierten Mehrausgaben für den Nationalstrassenunterhalt sowie höhere Ausgaben für den Unterhalt der Kantonsstrassen tragen ebenfalls zu dieser Differenz gegenüber dem Voranschlag bei.
- > Die «Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen» bewegen sich im budgetierten Rahmen (– 0,9 Millionen Franken).
- > Der Mietaufwand ist gegenüber 2018 zurückgegangen und entspricht den Budgetvorgaben. Der Staat hat in jüngster Zeit mehrere Liegenschaften erworben, für die es einen langfristigen Bedarf gibt, und dies wirkt sich trotz der Zunahme der genutzten Fläche positiv auf die Mietkosten aus.
- > Die Spesenentschädigungen, vor allem für Reise-spesen, liegen minim unter den Budgetzahlen (– 0,6 Millionen Franken).
- > Die Forderungsverluste liegen über den Budgetzahlen (+ 2,1 Millionen Franken), hauptsächlich aufgrund der Zunahme der uneinbringlichen Steuern.
- > Der übrige Betriebsaufwand fällt geringer aus als veranschlagt (– 4,5 Millionen Franken).

## Message

## Botschaft

#### 2.4. Des amortissements dans la cible du budget

A titre de rappel, cette catégorie de charges a subi un changement significatif avec l'introduction du nouveau modèle comptable MCH2. Les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements figurent dorénavant sous les charges de transferts et s'élèvent à 49 millions de francs aux comptes 2019.

Quant aux amortissements du patrimoine administratif, ils atteignent 73,1 millions de francs et sont en léger retrait de 1,9 million de francs par rapport au budget 2019. Ils se situent en dessus des comptes 2018 (60,4 millions de francs).

L'évolution des différentes catégories d'amortissements du patrimoine administratif est en ligne avec le volume des investissements nets enregistrés en 2019 et se présente ainsi :

#### 2.4. Abschreibungen im budgetierten Rahmen

In dieser Aufwandskategorie kam es mit der Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 zu einer signifikanten Änderung. Die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen laufen nun unter dem Transferaufwand und betragen in der Staatsrechnung 2019 49 Millionen Franken.

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen belaufen sich auf 73,1 Millionen Franken und sind damit um 1,9 Millionen Franken leicht geringer als im Voranschlag 2019, fallen aber höher aus als in der Rechnung 2018 (60,4 Millionen Franken).

Die verschiedenen Kategorien von Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen haben sich in Entsprechung zum 2019 verzeichneten Nettoinvestitionsvolumen wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2019	Budget Voranschlag 2019	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Amortissements des immeubles Abschreibungen auf Gebäuden	46,3	49,5	- 3,2	- 6,5
Amortissements des routes Abschreibungen auf Strassen	21,7	22,3	- 0,6	- 2,7
Amortissements des investissements dans les forêts Abschreibungen auf Investitionen in Waldungen	0,6	0,6	-	-
Amortissements d'équipements et d'installations Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	4,5	2,6	+ 1,9	+ 73,1
<b>Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen</b>	<b>73,1</b>	<b>75,0</b>	<b>- 1,9</b>	<b>- 2,5</b>

La diminution constatée au niveau des amortissements des immeubles découle principalement du décalage dans le temps des dépenses d'investissements planifiés.

Der Rückgang bei den Abschreibungen auf Gebäuden beruht in erster Linie darauf, dass Ausgaben für geplante Investitionen später getätigt worden sind.

## Message

## Botschaft

## 2.5. Le poids important du subventionnement

## 2.5. Grosses Gewicht der Subventionen

## 2.5.1. Les catégories de transferts

## 2.5.1. Transferzahlungskategorien

Les 1756,3 millions de francs de transferts enregistrés en 2019 dans le compte de résultats se composent de la manière suivante (2018 : 1712,1 millions de francs) :

2019 sind in der Erfolgsrechnung Transferausgaben in Höhe von 1756,3 Millionen Franken zu verzeichnen, die sich wie folgt zusammensetzen (2018: 1712,1 Millionen Franken):

Catégories Kategorien	Comptes Rechnung 2019	Budget Voranschlag 2019	Ecarts Differenz
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Parts de revenus destinées à des tiers Ertragsanteile an Dritte	26,1	26,2	- 0,1
Dédommagements à des collectivités publiques Entschädigungen an Gemeinwesen	223,8	224,0	- 0,2
Péréquation financière et compensation des charges Finanz- und Lastenausgleich	47,6	47,3	+ 0,3
Subventions accordées Eigene Beiträge	1187,2	1179,5	+ 7,7
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	49,0	47,4	+ 1,6
Autres charges de transferts Übriger Transferaufwand	0,5	0,2	+ 0,3
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge	222,1	222,7	- 0,6
<b>Total</b>	<b>1756,3</b>	<b>1747,3</b>	<b>+ 9,0</b>

Selon le nouveau modèle de comptes et ainsi que cela a été relevé plus haut, les charges de transferts comprennent dorénavant en leur sein les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements, qui figuraient précédemment dans la catégorie spécifique des amortissements.

Wie bereits weiter oben gesagt, umfasst der Transferaufwand nach dem neuen Rechnungslegungsmodell auch die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen, die vorher in der spezifischen Kategorie der Abschreibungen aufgeführt waren.

Le total des charges de transferts tel qu'il ressort du tableau ci-avant se situe en dessus du budget (+ 9 millions de francs ou + 0,5 %). Cette situation s'explique en grande partie par un montant de subventions accordées qui excèdent l'objectif budgétaire de 7,7 millions de francs, compensés en partie par des revenus supplémentaires. Les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements sont également supérieurs au budget (+ 1,6 million de francs), alors que les subventions à redistribuer sont en retrait par rapport au budget (- 0,6 million de francs).

Der Gesamttransferaufwand, wie er aus der oben stehenden Tabelle hervorgeht, ist höher als veranschlagt (+ 9 Millionen Franken oder + 0,5 %). Dies ist grösstenteils auf um 7,7 Millionen Franken über dem Voranschlag liegende eigene Beiträge zurückzuführen, die teilweise durch Mehreinnahmen kompensiert werden. Die Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen sind ebenfalls höher ausgefallen als budgetiert (+ 1,6 Millionen Franken), während die durchlaufenden Beiträge gegenüber dem Voranschlag rückläufig sind (- 0,6 Millionen Franken).

Il faut aussi souligner qu'avec une quote-part des subventions cantonales de 35,3 % (2018 : 35,8 %), la

Die kantonale Subventionsquote, die im Subventionsgesetz vom 17. November 1999 bei 41 % festgesetzt ist,

## Message

limite légale fixée à 41 % dans la loi sur les subventions du 17 novembre 1999 est respectée.

La catégorie « Parts de revenus destinées à des tiers » présente un résultat dans la cible budgétaire (– 0,1 million de francs).

La catégorie qui concerne les « Dédommagements à des collectivités publiques » présente un volume de dépenses très légèrement inférieur au budget de l'ordre de 0,2 million de francs.

Le volume des subventions octroyées par le canton dépasse le budget pour 7,7 millions de francs. Cependant, cette situation cache en fait des évolutions internes divergentes. Les baisses enregistrées dans les domaines des écoles spéciales ont permis de compenser, dans cette catégorie de charges, une partie des progressions de dépenses constatées notamment au titre des prestations de l'HFR, des institutions spécialisées et des maisons d'éducation, des réductions de primes de l'assurance maladie et du contentieux LAMal.

Quant à la légère augmentation des amortissements portant sur les prêts, participations et subventions d'investissements, elle tient en grande partie à des participations additionnelles dans le domaine du soutien aux jeunes entreprises (Capital risque et Seed Capital). A l'inverse, l'amortissement des subventions d'investissements se situe en deçà du budget, en fonction des dépenses effectives notamment dans les domaines de l'énergie et des améliorations foncières. On peut signaler en outre que, contrairement aux prévisions budgétaires, aucune dépense au titre de prêts pour le renouvellement des remontées mécaniques n'a été enregistrée en 2019 en fonction de l'état des différents projets.

Le volume des subventions à redistribuer se situe légèrement en dessous de la cible du budget.

## Botschaft

ist übrigens mit einer Quote von 35,3 % (2018: 35,8 %) eingehalten.

Das Ergebnis in der Kategorie «Ertragsanteile an Dritte» liegt im budgetierten Rahmen (– 0,1 Millionen Franken).

Die Kategorie «Entschädigungen an Gemeinwesen» weist ein Ausgabenvolumen auf, das um rund 0,2 Millionen Franken leicht tiefer ist als budgetiert.

Die vom Kanton gewährten Beiträge liegen um 7,7 Millionen Franken über den Voranschlagszahlen. Dieses Ergebnis beruht jedoch auf gegensätzlichen internen Entwicklungen. Mit der Abnahme bei den Sonderschulen konnte in dieser Aufwandkategorie der höhere Aufwand insbesondere bei den Leistungen des HFR, den Sonderheimen und den Erziehungsheimen, bei den Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung und bei den Zahlungsausständen in der Krankenversicherung teilweise wettgemacht werden.

Die Abschreibungen auf den Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen haben vor allem aufgrund zusätzlicher Beteiligungen zur Unterstützung von Startup-Unternehmen (Capital risque und Seed Capital) leicht zugenommen. Die Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen liegen entsprechend den effektiven Ausgaben insbesondere in den Bereichen Energie und Bodenverbesserungen unter den budgetierten Zahlen. Anders als veranschlagt kam es 2019 aufgrund des Standes der verschiedenen Vorhaben ausserdem zu keinen Ausgaben bei den Darlehen für die Erneuerung von Seilbahnen und Skiliften.

Die durchlaufenden Beiträge liegen etwas unter den Budgetvorgaben.

## Message

## Botschaft

## 2.5.2. La part des charges de subventionnement demeure importante

Le volume des subventions occupe une place prépondérante dans les comptes de l'Etat. En proportion des dépenses effectives, on constate que la proportion du subventionnement se maintient proche de 49 % des dépenses effectives de l'Etat entre 2015 et 2019. L'évolution est plus contrastée par rapport aux charges totales de fonctionnement, dans la mesure où ces dernières comprennent également les opérations de clôture. En 2019, cette catégorie de charges absorbe 49,2 % des dépenses effectives, respectivement 47,6 % du total des charges de fonctionnement de l'Etat, comme le montrent les chiffres ci-dessous :

## 2.5.2. Weiterhin stark ins Gewicht fallender Subventionsaufwand

Die Subventionen fallen in der Staatsrechnung stark ins Gewicht. Zwischen 2015 und 2019 liegt der prozentuale Anteil der Subventionen gemessen an den effektiven Ausgaben des Staates in etwa bei 49 %. Etwas differenzierter sieht es beim Anteil der Subventionen gemessen am laufenden Gesamtaufwand aus, in dem die Abschlussbuchungen einbezogen sind. 2019 macht diese Aufwandskategorie 49,2 % der effektiven Staatsausgaben bzw. 47,6 % des gesamten laufenden Aufwands des Staates aus, wie aus den folgenden Zahlen ersichtlich ist:

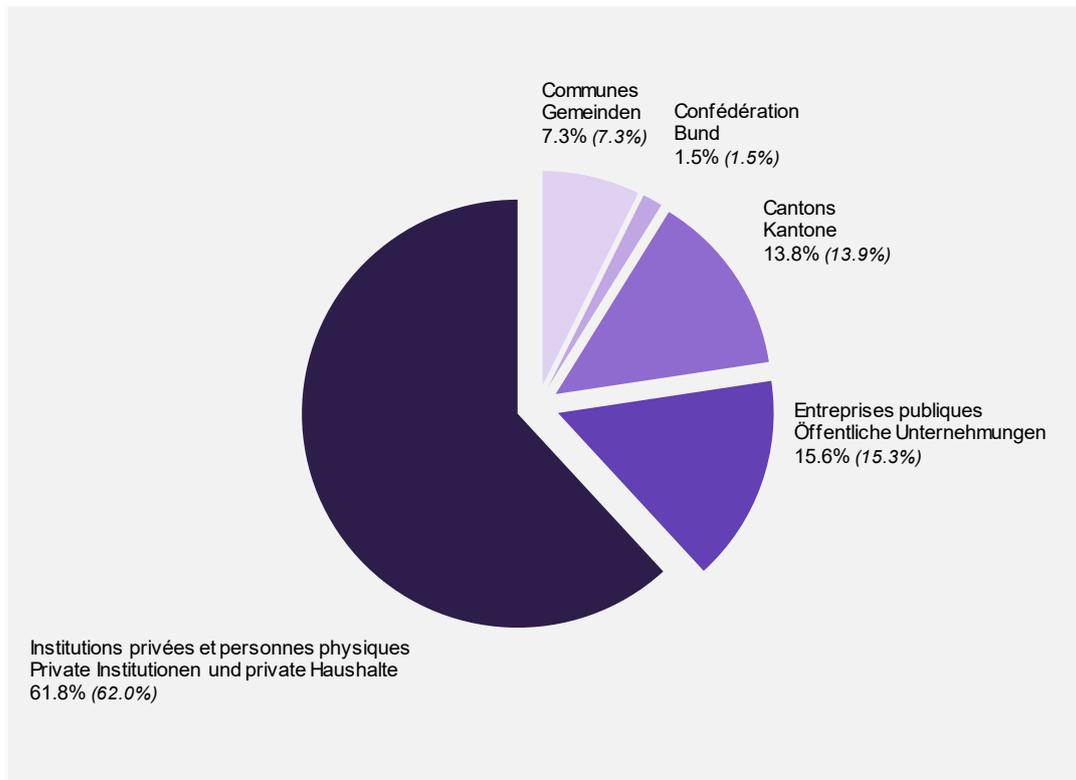
	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Comptes Rechnung 2017	Comptes Rechnung 2016	Comptes Rechnung 2015
Part des subventions en % : Anteil der Subventionen in %:					
des charges de fonctionnement des laufenden Aufwandes	47,6	47,8	47,4	46,3	47,3
des dépenses effectives der effektiven Ausgaben	49,2	48,7	49,0	49,6	49,0

Quant à leur répartition selon les bénéficiaires, le graphique ci-après démontre, pour 2019 (2018), que ces transferts profitent en premier lieu aux institutions privées et aux personnes physiques, qui ensemble accaparent près des deux-tiers (61,8 %) du subventionnement. On notera la part revenant à la Confédération, en lien avec la mise en œuvre du financement du fonds d'infrastructure ferroviaire dès 2016.

Was ihre Aufteilung auf die jeweiligen Empfänger betrifft, so zeigt die folgende Grafik, dass diese Transferausgaben im Jahr 2019 (2018) in erster Linie privaten Institutionen und privaten Haushalten zugute kommen, die zusammen fast zwei Drittel 61,8 % der Subventionen beanspruchen. Man beachte auch den Bundesanteil in Zusammenhang mit der Finanzierung des Bahninfrastrukturfonds ab 2016.

## Message

## Botschaft



## 2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes

Par rapport à l'exercice précédent, le volume des contributions de l'Etat en faveur des communes est en progression tout comme celui des participations financières des communes qui, lui, évolue de façon moins importante (- 1,6 million de francs). Ainsi, le flux net de l'Etat en faveur des communes augmente d'un montant correspondant d'une part, sous l'effet d'une hausse des charges dans des domaines cofinancés avec les communes (notamment les EMS), l'évolution de la masse salariale dans l'enseignement obligatoire, en raison en particulier de la cantonalisation des services d'intégration, ainsi que par la prise en charge par l'Etat des frais de fournitures scolaires et des activités. D'autre part, cette hausse est due à des dépenses d'investissements en faveur des communes inférieures, notamment dans le domaine des endiguements. Les apports effectifs de l'Etat, comme ceux des communes, sont légèrement inférieurs au budget, mais de même ampleur. En conséquence de quoi, le solde des prestations financières de 67,5 millions de francs enregistré en 2019 correspond au montant inscrit au budget (67,5 millions de francs). Globalement, par rapport au budget, les comptes 2019 des communes ne devraient dès lors pas être péjorés.

Les relations financières Etat-communes ont ainsi connu l'évolution suivante au cours des quatre dernières années :

## 2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden

Im Vergleich zum Vorjahr sind sowohl die Beiträge des Staates zugunsten der Gemeinden als auch die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden an den Staat gestiegen, die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden jedoch weniger stark (- 1,6 Millionen Franken). So haben sich die Netto-Finanzströme des Staates zu Gunsten der Gemeinden in einem entsprechenden Betrag erhöht, zum einen infolge der höheren Kosten in den mit den Gemeinden kofinanzierten Bereichen (namentlich Pflegeheime), der Lohnsummenentwicklung im Unterrichtswesen, insbesondere in Zusammenhang mit der Kantonalisierung der Integrationsdienste sowie der staatlichen Finanzierung des Schulmaterials. Zum andern geht diese Zunahme auf die geringeren Investitionsausgaben zugunsten der Gemeinden insbesondere beim Wasserbau zurück. Die effektiven Zahlungen des Staates und der Gemeinden liegen in gleichem Umfang leicht unter den Voranschlagsschätzungen. Demzufolge entspricht der 2019 verzeichnete Saldo der finanziellen Leistungen mit 67,5 Millionen Franken dem budgetierten Betrag (67,5 Millionen Franken). Insgesamt sollten die Gemeinderechnungen 2019 im Vergleich zu ihren Budgets somit nicht schlechter ausfallen.

Die Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden haben sich in den letzten vier Jahren wie folgt entwickelt:

## Message

## Botschaft

	Flux de l'Etat en faveur des communes Finanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden mios / Mio.	Flux des communes en faveur de l'Etat Finanzströme der Gemeinden zugunsten des Staates mios / Mio.	Flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes Nettofinanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden mios / Mio.
<b>Fonctionnement</b>			
<b>Laufender Aufwand</b>			
Comptes 2016 Rechnung 2016	409,4	373,2	36,2
Comptes 2017 Rechnung 2017	423,9	384,7	39,2
Comptes 2018 Rechnung 2018	432,9	400,5	32,4
Comptes 2019 Rechnung 2019	438,4	402,3	36,1
<b>Investissements</b>			
<b>Investitionen</b>			
Comptes 2016 Rechnung 2016	16,8	1,7	15,1
Comptes 2017 Rechnung 2017	19,8	1,5	18,3
Comptes 2018 Rechnung 2018	13,1	1,5	11,6
Comptes 2019 Rechnung 2019	10,8	1,4	9,4
<b>Parts aux recettes</b>			
<b>Einnahmenanteile</b>			
Comptes 2016 Rechnung 2016	21,2	–	21,2
Comptes 2017 Rechnung 2017	21,5	–	21,5
Comptes 2018 Rechnung 2018	21,9	–	21,9
Comptes 2019 Rechnung 2019	22,0	–	22,0
<b>Total</b>			
Comptes 2016 Rechnung 2016	447,4	374,9	72,5
Comptes 2017 Rechnung 2017	465,2	386,2	79,0
Comptes 2018 Rechnung 2018	467,9	402,0	65,9
Comptes 2019 Rechnung 2019	471,2	403,7	67,5

Ce sont toujours les mêmes tâches qui sont à l'origine des prestations financières réciproques Etat-communes. Néanmoins, en raison du changement de taux de participation des communes découlant de l'introduction de

Den gegenseitigen finanziellen Leistungen Staat-Gemeinden liegen immer dieselben Aufgaben zugrunde. Mit dem neuem Beitragssatz der Gemeinden nach Einführung des

## Message

la nouvelle loi scolaire, les comparaisons depuis 2016 sont rendues plus difficiles en ce qui concerne l'enseignement obligatoire. On peut cependant en conclure que dès 2016 les contributions des communes dans ce domaine en ont globalement été allégées. En raison de la fin de certaines mesures d'économies à fin 2016, notamment celles relatives au personnel, les charges 2017 dans le domaine de l'enseignement obligatoire repartent à la hausse tant pour l'Etat que pour les communes. La progression en 2018 représentait quelque 1,5 million de francs. Elle se stabilise presque en 2019 avec une hausse d'à peine 0,5 million de francs. A noter que la cantonalisation des services d'intégration a influencé à la hausse la masse salariale de l'enseignement obligatoire à partir de la rentrée 19/20. Au total, la croissance des apports des communes relevée entre 2016 et 2019 ascende à 28,8 millions de francs (+ 7,7 %). Les principales augmentations sont concentrées sur 4 domaines précis, soit :

## Botschaft

neuen Schulgesetzes ist es allerdings seit 2016 schwieriger, Vergleiche mit der obligatorischen Schule anzustellen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Gemeinden in diesem Bereich seit 2016 insgesamt entsprechend entlastet worden sind. Weil Ende 2016 gewisse Sparmassnahmen ausgelaufen sind, insbesondere die das Personal betreffenden, stiegen 2017 sowohl die Ausgaben des Staates als auch der Gemeinden im Bereich des obligatorischen Unterrichts wieder. 2018 betrug die Zunahme rund 1,5 Millionen Franken, 2019 bleiben die Ausgaben mit einer Zunahme von knapp 0,5 Millionen Franken fast unverändert. Es ist zu beachten, dass die Kantonalisierung der Integrationsdienste ab Schuljahresbeginn 2019/2020 die Lohnsumme im obligatorischen Unterricht in die Höhe treibt. Die Gesamtzunahme der finanziellen Beiträge der Gemeinden zwischen 2016 und 2019 beträgt 28,8 Millionen Franken (+ 7,7 %). Die stärkste Zunahme ist in den folgenden vier Bereichen zu verzeichnen:

Evolution 2016-2019  
Entwicklung 2016-2019

	mios / Mio.	en / in %
Institutions spécialisées Sondereinrichtungen	+ 9,6	+ 13,3
EMS Pflegeheime	+ 4,6	+ 9,8
Enseignement spécialisé Sonderschulunterricht	+ 3,1	+ 7,7
Transports publics Öffentlicher Verkehr	+ 1,8	+ 10,6

S'agissant en l'occurrence de tâches cofinancées avec l'Etat, ce dernier supporte donc la même pression sur ses charges en la matière.

Da es sich hier um Aufgaben handelt, die vom Staat mitfinanziert werden, schlagen diese beim Staat gleichermassen auf der Ausgabenseite zu Buche.

## 2.7. Les attributions aux provisions, aux fonds et les charges extraordinaires

Les attributions aux provisions et aux fonds s'élèvent à 97,5 millions de francs en 2019 dont 45 millions de francs en tant qu'attributions extraordinaires au sens de la loi sur les finances. Par ailleurs, au titre des charges extraordinaires, une affectation est prévue à hauteur de 25 millions de francs en faveur du fonds d'infrastructures.

Au vu du résultat favorable des comptes 2019 et s'appuyant en particulier sur les articles 28 et 28a de la loi sur les finances, le Conseil d'Etat a décidé de plusieurs attributions à des fonds et provisions, afin d'anticiper différents éléments qui impacteront négativement et de

## 2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds und ausserordentlicher Aufwand

Die Einlagen in Rückstellungen und Fonds belaufen sich 2019 auf 97,5 Millionen Franken, wovon 45 Millionen Franken als ausserordentliche Einlagen im Sinne des Finanzhaushaltsgesetzes. Als ausserordentlicher Aufwand ist ausserdem eine Zuweisung in Höhe von 25 Millionen Franken an den Infrastrukturfonds vorgesehen.

Angesichts des positiven Rechnungsergebnisses 2019 und namentlich gestützt auf die Artikel 28 und 28a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Staates hat der Staatsrat im Hinblick auf verschiedene Punkte und Themen, die in den kommenden Rechnungsjahren die Staatsfinanzen

## Message

manière significative les finances de l'Etat dès les prochains exercices.

Les principales opérations concernent :

> l'HFR, dont le bilan financier présente un très important report cumulé des pertes des années passées. Le Conseil d'Etat estime nécessaire qu'à terme, dès lors que l'HFR aura pris et mis en œuvre les mesures nécessaires afin de parvenir à l'équilibre de ses comptes, les pertes cumulées au bilan soient progressivement résorbées. Au vu des montants en jeu, il est raisonnable de penser que cela ne sera toutefois possible que moyennant une contribution particulière de la part de l'Etat. A cette fin, une provision complémentaire de 15 millions de francs est constituée à charge des comptes 2019 ; ce qui porte la provision à 30 millions de francs ;

> dans sa réponse du 12 novembre 2019 au postulat Berset-Mesot concernant la création d'un fonds de recherche appliquée en faveur des hautes écoles spécialisées (HES), le Conseil d'Etat a confirmé son intention d'alimenter le fonds de recherche et de développement de la HES-SO//FR, pour autant que le résultat des comptes le permette. Au vu de l'excédent de revenus des comptes 2019, le Conseil d'Etat a décidé d'allouer 8 millions de francs à cette fin, en anticipant les adaptations légales nécessaires ;

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer dans la même proportion les activités de recherche et développement de l'Université de Fribourg, en attribuant également 8 millions de francs au fonds de l'innovation et du développement de cette dernière ;

> la perspective de l'assainissement de la décharge de la Pila qui laisse entrevoir de fortes incidences financières pour l'Etat. Quelle que soit la variante retenue, la part des charges que l'Etat devra assumer sera importante. Dans ce sens, le Conseil d'Etat a décidé de compléter cette année encore l'actuelle provision créée en vue de cet assainissement. Les comptes 2019 enregistrent ainsi une attribution de 6 millions de francs à la provision y relative, qui se monte ainsi au total à 18 millions de francs ;

> les dépenses à charge de l'Etat dans le domaine de l'asile sont très difficiles à prévoir. De plus, les nouvelles modalités d'indemnisation fédérale en faveur des cantons impliquent une croissance significative des dépenses nettes à charge de l'Etat. Aussi, au vu de ces perspectives, le Conseil d'Etat a décidé d'allouer 5 millions de francs au titre de provision pour anticiper ces effets ;

## Botschaft

erheblich belasten werden, die Äufnung verschiedener Fonds und Rückstellungen beschlossen.

Die wichtigsten Abschlussbuchungen betreffen folgende Bereiche:

> Das HFR: Die Bilanz des HFR weist einen sehr grossen Verlustvortrag der letzten Jahre aus. Der Staatsrat ist der Auffassung, dass diese aufgelaufenen Verluste in der Bilanz langfristig gesehen schrittweise ausgeglichen werden sollen, sobald das HFR die notwendigen Massnahmen im Hinblick auf eine ausgeglichene Rechnung ergriffen und umgesetzt haben wird. Angesichts der Beträge, um die es geht, lässt sich dies nach Ansicht des Staatsrats kaum ohne besonderen Beitrag des Staates bewerkstelligen, und somit wurde in der Staatsrechnung 2019 zu diesem Zweck eine zusätzliche Rückstellung von 15 Millionen Franken gebildet, wodurch sich die Rückstellung auf 30 Millionen Franken erhöht.

> In seiner Antwort vom 12. November 2019 auf das Postulat Berset-Mesot zur Schaffung eines Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung für die Fachhochschulen (FH) hat der Staatsrat seinen Willen bekräftigt, den Fonds für Forschung und Entwicklung der HES-SO//FR zu speisen, sofern die Rechnungsergebnisse dies zulassen. Angesichts des Ertragsüberschusses der Staatsrechnung 2019 hat der Staatsrat in Vorwegnahme der erforderlichen gesetzlichen Anpassungen die Äufnung dieses Fonds mit 8 Millionen Franken beschlossen.

Ausserdem hat der Staatsrat beschlossen, gleichermaßen die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten der Universität Freiburg zu unterstützen und auch dem Innovations- und Entwicklungsfonds der Universität 8 Millionen Franken zuzuweisen.

> Bei der Sanierung der Deponie «La Pila» muss mit grossen Kosten für den Staat gerechnet werden. Der Kostenanteil, der vom Staat übernommen werden muss, wird unabhängig von der gewählten Variante gross sein. In diesem Sinne hat der Staatsrat beschlossen, die bisherige Rückstellung im Hinblick auf diese Sanierung noch in diesem Jahr aufzustocken. In der Staatsrechnung 2019 ist also eine Einlage in Höhe von 6 Millionen Franken in die entsprechende Rückstellung zu verzeichnen, die sich damit auf insgesamt 18 Millionen Franken beläuft.

> Die Ausgaben, die im Asylwesen zu Lasten des Staates gehen, lassen sich nur schwer vorhersehen. Ausserdem haben die neuen Entschädigungsmodalitäten des Bundes zu Gunsten der Kantone deutliche Nettomehrausgaben für den Staat zur Folge. Angesichts dieser Perspektiven hat der Staatsrat eine Rückstellung von 5 Millionen Franken beschlossen.

## Message

- > les mesures prévues dans le cadre de l'assainissement de la CPPEF impliqueront des charges uniques importantes pour plusieurs entités et institutions affiliées en tant qu'employeurs, et ceci au moment de l'entrée en vigueur des mesures envisagées, en principe au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Sont notamment concernées plusieurs institutions au bénéfice de subventions de la part de l'Etat, au titre de diverses politiques publiques (notamment les domaines des personnes en situation de handicap et de l'enseignement spécialisé). Une analyse de la situation démontre que ces institutions, au vu de leur situation financière et de leurs sources de financement, ne seront pas en mesure d'assumer par leurs propres moyens la charge unique qui leur reviendra en tant qu'employeur affilié. Leur pérennité serait dès lors compromise. Par conséquent, afin d'anticiper une probable aide exceptionnelle en faveur de ces institutions, une provision de 10 millions de francs a été constituée à fin 2018. Au vu des derniers chiffres connus, il s'avère que cette provision doit être complétée à hauteur de 3 millions de francs ; ce qui la portera à 13 millions de francs ;

En outre, dans le but de couvrir les risques liés à l'octroi de cautionnements, instrument dorénavant promu dans le cadre de l'adaptation de la loi sur la promotion économique (adoption en mai 2018 par le Grand Conseil), une attribution de 4 millions de francs a été réalisée en faveur de la provision pour risque sur cautionnement en matière de promotion économique. En contrepartie, un prélèvement d'un montant identique a été opéré sur le fonds de la NPR. De ce fait, ces opérations s'avèrent neutres sur le résultat des comptes.

En ce qui concerne les attributions usuelles aux fonds pour un montant total de quelque 48,4 millions de francs, elles portent notamment sur l'allocation de 13,4 millions de francs au fonds de l'énergie, de 11,6 millions de francs au fonds de l'emploi, de 7,9 millions de francs au fonds de l'aménagement des routes principales, de 7,1 millions de francs au fonds pour l'asile, de 2,1 millions de francs au fonds de politique foncière active ainsi que 1,4 million de francs au fonds cantonal des sites pollués. L'alimentation du fonds relatif aux contributions de remplacement de la Protection civile (1,7 million de francs) s'avère légèrement inférieure aux prévisions budgétaires (2,1 millions de francs). L'activité dans la construction, notamment de logements, détermine directement cette position. De plus, diverses autres attributions aux fonds en rapport notamment avec la Loterie romande ont été effectuées. A signaler que toutes ces attributions ont été opérées en application de dispositions légales spécifiques ou d'engagements pris. A noter qu'aucune attribution n'a été faite au fonds sur la plus-value immobilière en 2019, dans la mesure où aucun dossier n'a été terminé durant l'année (aucun encaissement des taxes y relatives).

## Botschaft

- > Die im Rahmen der Sanierung der PKSPF vorgesehenen Massnahmen ziehen im Moment ihres Inkrafttretens (im Prinzip 1. Januar 2022) für verschiedene als Arbeitgeber angeschlossenen Einheiten und Institutionen hohe einmalige Aufwendungen nach sich. Davon betroffen sind namentlich mehrere vom Staat aufgrund verschiedener politischer Vorgaben subventionierte Einrichtungen (insbesondere die Bereiche Menschen mit Behinderung und Sonderschulunterricht). Eine Situationsanalyse ergibt, dass diese Einrichtungen angesichts ihrer finanziellen Lage und ihrer Finanzierungsquellen nicht in der Lage sein werden, diese einmaligen Kosten die auf sie als Arbeitgeber zukommen, allein zu tragen. Ihre Existenz wäre damit bedroht. Im Hinblick auf eine mögliche ausserordentliche Finanzhilfe zu ihren Gunsten, wurde in der Staatsrechnung 2018 infolgedessen eine Rückstellung von 10 Millionen Franken gebildet. Angesichts der jüngsten Zahlen muss diese Rückstellung um 3 Millionen Franken auf 13 Millionen Franken aufgestockt werden.

Zur Deckung der Risiken in Zusammenhang mit dem Eingehen von Bürgschaften, ein künftig gefördertes Instrument im Rahmen der Anpassung des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung (im Mai 2018 vom Grosse Rat angenommen), wurde die Rückstellung für Bürgschaftsrisiken in der Wirtschaftsförderung um 4 Millionen Franken aufgestockt. Zum Ausgleich erfolgte eine Entnahme in gleicher Höhe aus dem Fonds der NPR, wodurch die beiden Transaktionen erfolgsneutral bleiben.

Die üblichen Fondseinlagen im Gesamtbetrag von rund 48,4 Millionen Franken betreffen hauptsächlich die Einlage von 13,4 Millionen Franken in den Energiefonds, von 11,6 Millionen Franken in den Beschäftigungsfonds, von 7,9 Millionen Franken in den Fonds für den Ausbau der Hauptstrassen, von 7,1 Millionen Franken in den Asylfonds, von 2,1 Millionen Franken in den Fonds für die aktive Bodenpolitik sowie von 1,4 Millionen Franken in den kantonalen Altlastenfonds. Die Äufnung des Ersatzabgabefonds des Zivilschutzes (1,7 Millionen Franken) liegt leicht unter den Budgetschätzungen (2,1 Millionen Franken), was unmittelbar auf die Bauwirtschaft, namentlich den Wohnungsbau zurückzuführen ist. Zudem sind diverse weitere Fondseinlagen namentlich in Zusammenhang mit der Loterie Romande getätigt worden. Alle diese Fondseinlagen erfolgten in Anwendung spezifischer Gesetzesbestimmungen oder aufgrund eingegangener Verpflichtungen. Übrigens erfolgten 2019 keine Einlagen in den Mehrwertfonds, da in diesem Jahr kein Dossier zum Abschluss gebracht wurde (kein Bezug der entsprechenden Abgaben).

## Message

Compte tenu du résultat favorable des comptes 2019, une attribution de 25 millions de francs est réalisée en faveur du fonds d'infrastructures. Cette affectation, enregistrée en tant que charge extraordinaire, permet de compléter le préfinancement des infrastructures nécessaires au développement du canton. A noter que cette nouvelle affectation est quasiment équivalente aux prélèvements opérés en 2019 sur ce même fonds (prélèvements : 25,2 millions de francs).

## 2.8. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat

Aux comptes 2019, l'enseignement et la formation, la santé, la prévoyance et les assurances sociales ainsi que les hôpitaux absorbent globalement les deux-tiers (67,5 %) des charges totales de l'Etat. Les différents domaines demeurent relativement stables par rapport à l'année antérieure. Dans le détail, les charges totales de l'Etat (compte de résultats) se répartissent ainsi, par fonction :

## Botschaft

In Anbetracht des positiven Rechnungsergebnisses 2019 wurde dem Infrastrukturfonds ein Betrag von 25 Millionen Franken zugewiesen. Mit dieser als ausserordentlicher Aufwand verbuchten Einlage kann die Vorfinanzierung von für die Entwicklung des Kantons notwendigen Infrastrukturen ergänzt werden. Diese neue Fondszuweisung ist übrigens praktisch gleich hoch wie die Entnahme 2019 aus demselben Fonds (25,2 Millionen Franken).

## 2.8. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates

In der Staatsrechnung 2019 beanspruchen Bildung, Gesundheit, Sozialvorsorge und Sozialversicherungen sowie die Spitäler insgesamt zwei Drittel (67,5 %) des Gesamtaufwands des Staates. Die verschiedenen Bereiche bleiben gegenüber dem Vorjahr mehr oder weniger unverändert. Im Einzelnen teilt sich der Gesamtaufwand des Staates (Erfolgsrechnung) nach funktionaler Gliederung wie folgt auf:

### Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction, aux comptes 2019

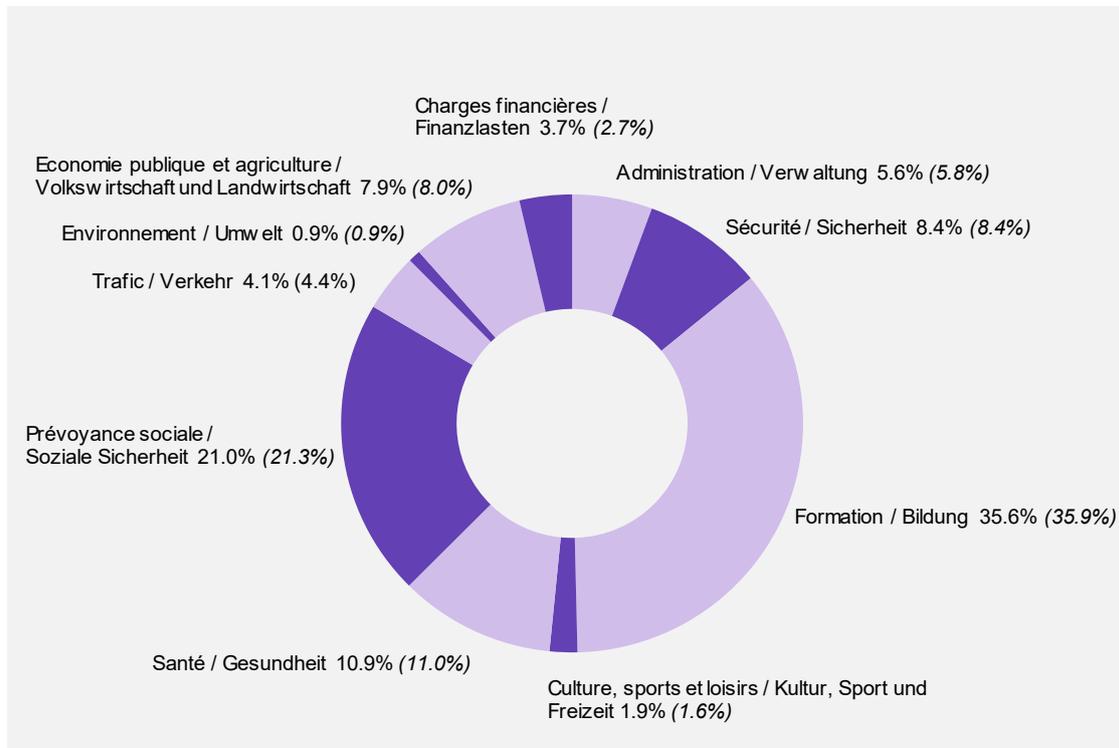
### Aufteilung des Bruttoaufwands des Staates in der Staatsrechnung 2019 nach funktionaler Gliederung

	mios / Mio.	en / in %
Administration générale Allgemeine Verwaltung	207,2	5,6
Ordre et sécurité publics (justice, police) Öffentliche Ordnung und Sicherheit (Justiz, Polizei)	312,0	8,4
Formation Bildung	1311,8	35,6
Culture, sports et loisirs Kultur, Sport und Freizeit	71,3	1,9
Santé Gesundheit	402,4	10,9
Prévoyance sociale Soziale Sicherheit	776,2	21,0
Trafic Verkehr	151,4	4,1
Protection de l'environnement / aménagement du territoire Umweltschutz und Raumordnung	31,6	0,9
Economie publique / agriculture Volkswirtschaft / Landwirtschaft	290,0	7,9
Charges financières Finanzlasten	135,4	3,7
<b>Total</b>	<b>3689,3</b>	<b>100,0</b>

Message

Botschaft

Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction en % pour 2019 (2018) :  
Verteilung des Bruttoaufwands nach funktionaler Gliederung in % für 2019 (2018):



## Message

## Botschaft

## 2.9. Un service de la dette qui demeure modeste

Les dépenses de l'Etat consacrées à la rémunération des emprunts ainsi qu'au paiement des intérêts sur les dépôts des fonds et les restitutions d'impôts représentent, en 2019, 4,9 millions de francs. Le service de la dette au sens large représente 0,4 % du produit de la fiscalité cantonale. La variation absolue enregistrée entre 2018 et 2019 (+ 0,4 million de francs) s'explique avant tout par une augmentation des remboursements à des contribuables dont les acomptes payés étaient trop élevés par rapport à la taxation fiscale effective. Depuis 2010, la charge du service de la dette a évolué ainsi :

## 2.9. Weiterhin moderater Schuldendienst

Die Staatsausgaben für die Darlehensverzinsung und -tilgung, die Verzinsung der Fondsdepots sowie der Steuerrückerstattungen belaufen sich im Jahr 2019 auf 4,9 Millionen Franken. Der Schuldendienst im weiteren Sinne entspricht 0,4 % des kantonalen Steueraufkommens. Die Veränderung in absoluten Zahlen zwischen 2018 und 2019 (+0,4 Millionen Franken) ist vornehmlich auf höhere Rückzahlungen an Steuerpflichtige wegen zu hoher Akontozahlungen im Vergleich zur effektiven Steuerveranlagung zurückzuführen. Seit 2010 hat sich der Schuldendienst wie folgt entwickelt:

Charge du service de la dette  
Schuldendienst

Années Jahr	mios Mio.	en % de la fiscalité in % des Steueraufkommens	en francs par jour in Franken pro Tag
2010	23,5	2,2	65 300
2011	22,1	2,0	61 400
2012	16,3	1,5	45 300
2013	14,0	1,2	38 900
2014	4,2	0,4	11 700
2015	3,9	0,3	10 800
2016	4,3	0,3	11 900
2017	3,8	0,3	10 600
2018	4,5	0,3	12 500
2019	4,9	0,4	13 600

Sur 4,9 millions de francs de charges payés à ce titre en 2019, 4,7 millions de francs concernent des charges d'intérêts dus lors de restitutions d'impôts.

Pour mémoire, un remboursement de 50 millions de francs de la dernière dette à long terme de l'Etat est intervenu au début de l'année 2014.

Von den 2019 bezahlten 4,9 Millionen Franken entfallen 4,7 Millionen Franken auf Zinskosten bei Steuerrückerstattungen.

Es sei hier daran erinnert, dass Anfang 2014 die letzte langfristige Staatsschuld im Betrag von 50 Millionen Franken zurückgezahlt worden war.

## Message

## Botschaft

**3. Les revenus du compte de résultats**

Les revenus de l'exercice 2019 se sont élevés à 3701,4 millions de francs, soit un chiffre de 3,3 % supérieur au budget (+ 117,4 millions de francs).

**3.1. Une progression des revenus**

Les diverses catégories de revenus ont évolué ainsi entre les comptes et le budget 2019 :

**3. Ertrag der Erfolgsrechnung**

Der Ertrag des Rechnungsjahres 2019 beläuft sich auf 3701,4 Millionen Franken und liegt somit um 3,3 % über dem Voranschlag (+ 117,4 Millionen Franken).

**3.1. Ertragszunahme**

Die diversen Ertragskategorien haben sich zwischen Rechnung und Voranschlag 2019 wie folgt verändert:

	Comptes	Budget	Evolution	
	Rechnung 2019	Voranschlag 2019	Entwicklung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus fiscaux Fiskalertrag	1404,1	1361,9	+ 42,2	+ 3,1
Revenus des biens / Taxes, émoluments, contributions Vermögenserträge / Entgelte	431,4	377,3	+ 54,1	+ 14,3
dont : Part au bénéfice de la BNS wovon Anteil am SNB-Gewinn	49,5	–	+ 49,5	–
Revenus de transferts Transferertrag	1717,4	1692,1	+ 25,3	+ 1,5
dont : Part à l'IFD wovon: Anteil an der DBSt	101,6	98,9	+ 2,7	+ 2,7
dont : Part à l'impôt anticipé wovon: Anteil an der Verrechnungssteuer	36,3	23,2	+ 13,1	+ 56,5
dont : Péréquation financière fédérale wovon: Eidgenössischer Finanzausgleich	383,7	383,7	–	–
dont : Dédommagements wovon: Entschädigungen	412,8	405,4	+ 7,4	+ 1,8
dont : Subventions acquises wovon: Beiträge für eigene Rechnung	496,7	495,4	+ 1,3	+ 0,3
dont : Subventions à redistribuer wovon: Durchlaufende Beiträge	222,5	222,7	– 0,2	– 0,1
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	91,6	114,2	– 22,6	– 19,8
Revenus extraordinaires Ausserordentlicher Ertrag	21,1	–	+ 21,1	–
Imputations internes Interne Verrechnungen	35,8	38,5	– 2,7	– 7,0
<b>Total</b>	<b>3701,4</b>	<b>3584,0</b>	<b>+ 117,4</b>	<b>+ 3,3</b>

## Message

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > la progression des revenus constatée entre le budget et les comptes s'explique notamment par une croissance globale des revenus des biens et des revenus de transferts, qui cumulés représentent un écart de 79,4 millions de francs ;
- > l'évolution du produit des revenus fiscaux (+ 3,1 %) sera traitée en détail sous le point 3.3. ;
- > le poste « Revenus des biens, taxes, émoluments, contributions » présente un écart positif important de 14,3 % par rapport au budget.

L'essentiel de cette amélioration s'explique par le versement de la part au bénéfice de la BNS de 49,5 millions de francs, alors qu'aucun versement n'était attendu au budget.

Les revenus financiers croissent globalement de 9,2 millions de francs par rapport au budget. Le produit des intérêts se situe au-delà de la cible budgétaire (+ 1,8 million de francs). Les revenus des prêts excèdent également le budget (+ 0,9 million de francs). Des gains sur ventes d'immobilisations, non prévus au budget, s'élèvent à 4,4 millions de francs ;

- > la croissance constatée dans le poste « Revenus de transferts » provient en grande partie de la progression significative de la part à l'impôt anticipé (+ 13,1 millions de francs). Les revenus relatifs aux dédommagements de collectivités publiques croissent également, notamment ceux liés à la participation de la HES-SO (+ 6,3 millions de francs) et la participation de la Confédération pour l'aide sociale pour les demandeurs d'asile et les réfugiés ainsi que pour les mesures d'intégration (+ 5 millions de francs). Les parts à des recettes fédérales telles que l'IFD des personnes physiques connaissent également une progression par rapport au budget. En ce qui concerne les subventions acquises, les montants dépassent légèrement le budget et sont dus notamment aux subventions fédérales forfaitaires pour la formation professionnelle, à une part plus élevée au produit de la taxe sur le CO2 et à des subventions fédérales plus élevées notamment à la HES-SO//FR. A contrario, les participations de tiers en faveur de l'Université sont en dessous du budget. Quant aux subventions redistribuées, elles sont dans la cible du budget (– 0,2 million de francs). Les ressources de la péréquation fédérale correspondent exactement aux prévisions budgétaires ;
- > la diminution du poste « Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux » est due aux opérations de clôture, et en particulier au renoncement à un prélèvement sur la provision BNS (27 millions de francs). Les prélèvements sur le fonds de l'emploi, le fonds de l'énergie, le fonds des sites pollués et le fonds de nouvelle politique régionale ont été opérés en

## Botschaft

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Die Ertragszunahme zwischen Voranschlag und Rechnung beruht namentlich auf einer Zunahme des Vermögens- und des Transferertrags, die zusammen zu einer Differenz von 79,4 Millionen Franken führen.
- > Auf die Entwicklung des Steuerertrags (+ 3,1 %) wird in Punkt 3.3. im Einzelnen eingegangen.
- > Die Position «Vermögenserträge, Entgelte» hat mit + 14,3 % deutlich besser abgeschnitten als budgetiert.

Dies ist hauptsächlich auf die SNB-Gewinnausschüttung von 49,5 Millionen Franken zurückzuführen, während im Voranschlag überhaupt kein diesbezüglicher Betrag vorgesehen war.

Die Finanzerträge nehmen gegenüber dem Voranschlag um insgesamt 9,2 Millionen Franken zu. Der Zinsertrag liegt über den Budgetschätzungen (+ 1,8 Millionen Franken). Auch die Darlehenserträge sind höher als budgetiert (+ 0,9 Millionen Franken). Gewinne aus Verkäufen von Sachanlagen belaufen sich auf 4,4 Millionen Franken.

- > Der Zuwachs in der Position «Transferertrag» ist grösstenteils auf den signifikant gestiegenen Verrechnungssteueranteil zurückzuführen (+ 13,1 Millionen Franken). Der Ertrag aus den Entschädigungen von Gemeinwesen nimmt ebenfalls zu, insbesondere in Zusammenhang mit der Beteiligung der HES-SO (+ 6,3 Millionen Franken) und der Beteiligung des Bundes an der Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge sowie den Integrationsmassnahmen (+ 5 Millionen Franken). Die Anteile an Bundeseinnahmen wie der DBSt der natürlichen Personen sind ebenfalls höher ausgefallen als budgetiert. Die Beiträge für eigene Rechnung liegen leicht über den Budgetzahlen namentlich aufgrund der pauschalen Bundesbeiträge für die Berufsbildung, eines grösseren Anteils am Ertrag der CO2-Abgabe und höherer Bundesbeiträge insbesondere an die HES-SO//FR. Dagegen sind die Beteiligungen Dritter zugunsten der Universität geringer ausgefallen als budgetiert. Die durchlaufenden Beiträge liegen im budgetierten Rahmen (– 0,2 Millionen Franken). Die Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes stimmen genau mit den Voranschlagszahlen überein.
- > Der Rückgang in der Kategorie «Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen» beruht auf den Abschlussbuchungen und erklärt sich insbesondere aus dem Verzicht auf eine Entnahme aus der SNB-Rückstellung (27 Millionen Franken). Die Entnahmen aus dem Beschäftigungsfonds, dem Energiefonds, dem

## Message

## Botschaft

fonction des dépenses effectives. Les principales opérations sont présentées sous le point 3.5.

Altlastenfonds und dem Fonds für die Neue Regionalpolitik erfolgten entsprechend den effektiven Ausgaben. Auf die wichtigsten diesbezüglichen Finanzvorfälle wird in Punkt 3.5. eingegangen.

Les rubriques de revenus qui connaissent des fluctuations importantes par rapport au budget 2019 sont notamment les suivantes :

Folgende Ertragspositionen weichen stark vom Voranschlag 2019 ab:

mios / Mio.

**Revenus en plus**  
**Mehrertrag**

Répartition supplémentaire du bénéfice de la Banque Nationale Suisse Zusätzliche Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank	+ 49,5
Revenus extraordinaires liés au financement hospitalier Ausserordentliche Erträge im Zusammenhang mit der Spitalfinanzierung	+ 18,4*
Part à l'impôt anticipé Anteil an der Verrechnungssteuer	+ 13,1
Impôts sur le bénéfice des personnes morales Gewinnsteuern der juristischen Personen	+ 11,4
Prélèvements sur provisions (Service de la santé publique) Entnahmen aus Rückstellungen (Amt für Gesundheit)	+ 9,1*
Impôts et amendes par suite de procédure en soustraction Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	+ 6,6
Impôts sur les gains immobiliers Grundstückgewinnsteuern	+ 5,9
Impôts sur la fortune des personnes physiques Vermögenssteuern der natürlichen Personen	+ 5,8

**Revenus en moins**  
**Minderertrag**

Prélèvements sur provisions (Administration des finances : provision BNS) Entnahmen aus Rückstellungen (Finanzverwaltung: SNB-Rückstellung)	- 27,0
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------

\* Entièrement ou partiellement compensés par des charges liées

\* Vollständig oder teilweise durch gebundene Aufwendungen kompensiert

## Message

## Botschaft

### 3.2. La méthode de comptabilisation des impôts

Le message sur les comptes 2006 traitait en détail de la problématique du changement de la méthode de comptabilisation des impôts intervenu dès les comptes 2005. En raison de leur importance, les principes en vigueur sont rappelés ci-dessous.

La méthode utilisée consiste à répartir la comptabilisation des recettes d'une année fiscale sur son année comptable et sur les deux exercices suivants. Depuis l'exercice comptable 2006, la comptabilisation du potentiel de facturation d'une année fiscale est répartie de la manière suivante pour les 4 rubriques concernées :

Année fiscale N Steuerjahr N	Année comptable Rechnungsjahr N	Année comptable Rechnungsjahr N+1	Année comptable Rechnungsjahr N+2
Revenu des PP Einkommen nP	93 %	3 %	4 %
Fortune des PP Vermögen nP	90 %	5 %	5 %
Bénéfice des PM Gewinn jP	70 %	10 %	20 %
Capital des PM Kapital jP	70 %	10 %	20 %

Le potentiel des recettes fait l'objet d'une réévaluation lors de chaque bouclage des comptes. Lors de la troisième année, il y a concordance entre les montants facturés et les montants comptabilisés.

### 3.2. Steuerverbuchungsmethode

In der Botschaft zur Staatsrechnung 2006 war im Detail auf die Problematik der ab der Staatsrechnung 2005 geänderten Steuerverbuchungsmethode eingegangen worden. Da die diesbezüglich geltenden Grundsätze sehr wichtig sind, sei hier kurz daran erinnert.

Die angewandte Methode besteht darin, dass die Verbuchung der Einnahmen eines Steuerjahres auf das entsprechende Rechnungsjahr und auf die beiden folgenden Rechnungsjahre aufgeteilt wird. Seit dem Rechnungsjahr 2006 wird das Fakturierungspotenzial eines Steuerjahres für die vier betroffenen Rubriken buchhalterisch wie folgt aufgeteilt:

Die potenziellen Einnahmen werden bei jedem Rechnungsabschluss neu geschätzt. Im dritten Jahr stimmen fakturierte und verbuchte Beträge überein.

## Message

## Botschaft

## 3.3. Croissance significative des revenus fiscaux

En 2019, l'Etat a comptabilisé 1404,1 millions de francs au titre des revenus fiscaux. Les produits de la fiscalité cantonale sont supérieurs au budget de 3,1 %, soit une hausse de 42,2 millions de francs. Les rentrées fiscales dépassent donc les prévisions budgétaires. Dans le détail, les principaux impôts ont évolué de la manière suivante :

## 3.3. Deutlich gestiegener Steuerertrag

Im Jahr 2019 hat der Staat 1404,1 Millionen Franken an Steuereinnahmen verbucht. Die Steuererträge sind um 3,1 % bzw. 42,2 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert und liegen damit über den Voranschlags-schätzungen. In den Hauptsteuerkategorien sind im Einzelnen folgende Entwicklungen festzustellen:

	Comptes Rechnung 2019	Budget Voranschlag 2019	Variations Comptes / Budget Veränderungen Rechnung / Voranschlag	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
<b>Impôts directs sur les personnes physiques :</b> <b>Direkte Steuern natürliche Personen:</b>				
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	803,3	807,0	- 3,7	- 0,5
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	96,8	91,0	+ 5,8	+ 6,4
Impôts à la source Quellensteuern	34,7	36,0	- 1,3	- 3,6
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	15,1	8,4	+ 6,7	+ 79,8
<b>Impôts directs sur les personnes morales :</b> <b>Direkte Steuern juristische Personen:</b>				
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	166,4	155,0	+ 11,4	+ 7,4
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	34,5	31,0	+ 3,5	+ 11,3
<b>Autres impôts directs :</b> <b>Übrige direkte Steuern:</b>				
Impôts fonciers Grundsteuern	4,3	4,1	+ 0,2	+ 4,9
Impôts sur les gains en capital Vermögensgewinnsteuern	69,5	59,5	+ 10,0	+ 16,8
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	55,2	47,5	+ 7,7	+ 16,2
Impôts sur les successions et donations Erbschafts- und Schenkungssteuern	7,4	4,5	+ 2,9	+ 64,4
Impôts sur les maisons de jeu Spielbankenabgabe	3,1	3,1	-	-
<b>Impôts sur la propriété et sur la dépense</b> <b>Besitz- und Aufwandsteuern</b>	113,8	114,8	- 1,0	- 0,9
<b>Total</b>	<b>1404,1</b>	<b>1361,9</b>	<b>+ 42,2</b>	<b>+ 3,1</b>

## Message

Les écarts constatés dans le tableau qui précède appellent les remarques suivantes :

- > il convient de rappeler que le passage à la taxation annuelle postnumerando a eu pour effet de devoir comptabiliser un potentiel estimé d'impôts à facturer sur un exercice donné. En effet, il faut savoir que, par exemple, le revenu et la fortune 2019 des personnes physiques devaient être déclarés jusqu'au 31 mars 2020. Les revenus déclarés ne seront donc connus qu'en 2020 et ils ne pourront être taxés que durant les années 2020 et 2021 ;
- > s'agissant des impôts sur le revenu des personnes physiques, le budget a été établi en tenant compte d'une comptabilisation provisoire de 752 millions de francs pour l'année fiscale 2019, d'un complément 2018 de 24 millions de francs et d'un solde de 31 millions de francs pour 2017, soit un total de 807 millions de francs. En réalité, pour 2019, la part provisoire 2019 a été comptabilisée pour 732 millions de francs et, sur la base des taxations notifiées en 2018 et 2017, des compléments respectivement de 29 millions de francs et de 42,8 millions de francs ont été enregistrés ainsi qu'un ajustement de – 0,5 million de francs pour les années antérieures. Globalement, l'impôt sur le revenu des personnes physiques s'établit au total à 803,3 millions de francs pour 2019, ce qui correspond à un écart négatif de 3,7 millions de francs, soit – 0,5 % par rapport aux prévisions budgétaires ;
- > s'agissant de l'impôt sur la fortune : les comptes de l'année 2019 comprennent un montant de 79 millions de francs comme part provisoire pour l'année 2019 ainsi qu'un complément de 8 millions de francs de l'année 2018, un solde de 9,2 millions de francs pour 2017, auquel est ajouté 0,6 million de francs pour les années antérieures. Le montant total comptabilisé ascende à 96,8 millions de francs. L'écart par rapport au budget se monte ainsi à 5,8 millions de francs ;
- > l'évolution du produit de l'impôt à la source s'explique principalement par une surestimation dans le budget des compléments d'impôts des années antérieures ;
- > le produit des impôts récupérés par suite de procédures en soustraction et amendes présente un écart très important par rapport au budget (+ 79,8 %) et s'explique pour l'essentiel par une augmentation des dénonciations spontanées qu'il convient de mettre en relation avec l'introduction de l'échange automatique de renseignement depuis fin 2018 ;
- > s'agissant des impôts sur le bénéfice des personnes morales, le montant comptabilisé de 166,4 millions de francs se situe sensiblement au-dessus de la cible du budget. Cette progression s'explique de la façon suivante :

## Botschaft

Zu den Abweichungen in dieser Tabelle ist Folgendes zu sagen:

- > Mit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung muss jeweils ein geschätztes Steuerfakturierungspotenzial in einem bestimmten Rechnungsjahr verbucht werden. Einkommen und Vermögen 2019 der natürlichen Personen mussten nämlich bis zum 31. März 2020 deklariert sein, und die deklarierten Einkommen sind also erst 2020 bekannt und können erst im Laufe der Jahre 2020 und 2021 veranlagt werden.
- > Einkommenssteuern der natürlichen Personen: Für die Berechnung im Voranschlag wurden eine provisorische Fakturierung von 752 Millionen Franken für das Steuerjahr 2019, ein Mehrbetrag von 24 Millionen Franken für das Jahr 2018 und ein Saldo von 31 Millionen Franken für das Jahr 2017 berücksichtigt, also insgesamt 807 Millionen Franken. Tatsächlich wurde für 2019 ein provisorischer Anteil von 732 Millionen Franken verbucht, und anhand der in den Jahren 2018 und 2017 eröffneten Veranlagungen kamen zusätzlich Beträge von 29 Millionen Franken bzw. 42,8 Millionen Franken sowie eine Anpassung von – 0,5 Millionen Franken für die Vorjahre hinzu. Insgesamt liegt die Einkommenssteuer der natürlichen Personen für das Jahr 2019 mit 803,3 Millionen Franken um 3,7 Millionen Franken (– 0,5 %) unter den Voranschlagsschätzungen.
- > Vermögenssteuern: Die Staatsrechnung 2019 enthält einen Betrag von 79 Millionen Franken als provisorischen Betrag für das Jahr 2019, einen Mehrbetrag von 8 Millionen Franken für das Jahr 2018 und einen Saldo von 9,2 Millionen Franken für das Jahr 2017, zu dem 0,6 Millionen Franken für die Vorjahre hinzukommen. Der verbuchte Gesamtbetrag beläuft sich auf 96,8 Millionen Franken, mit einer Differenz von 5,8 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag.
- > Quellensteuer: Der niedrigere Quellensteuerertrag ist vor allem mit zu hoch veranschlagten Mehrerträgen der Vorperioden im Voranschlag zu erklären.
- > Der Ertrag der Steuernachzahlungen infolge von Steuerhinterziehungsverfahren und Bussen weicht stark vom Voranschlag ab (+ 79,8 %) und ist im Wesentlichen auf vermehrte Selbstanzeigen in Zusammenhang mit der Einführung des automatischen Informationsaustauschs seit Ende 2018 zurückzuführen.
- > Gewinnsteuern der juristischen Personen: Der verbuchte Betrag von 166,4 Millionen Franken liegt deutlich über dem budgetierten Betrag. Diese Zunahme lässt sich folgendermassen erklären:

## Message

Les facturations de l'année 2017 se situent à 147,4 millions de francs, soit à un niveau légèrement supérieur par rapport à l'exercice 2016. Un solde de 36,4 millions de francs est mis en compte sur l'année 2019, ce qui représente 7,4 millions de francs de plus que les prévisions budgétaires.

Les déclarations de l'année 2018 sont en cours de taxation et produisent au 31.12.2019 un impôt sur le bénéficiaire de 79,5 millions de francs. Le potentiel facturable de l'impôt présumé 2018 est évalué à 154 millions de francs. Une deuxième part provisoire de 21 millions de francs est mise en compte sur l'année 2019, soit 6 millions de francs de plus que prévu au budget.

A ces montants, il faut ajouter une première part provisoire de 109 millions de francs pour l'année 2019 en escomptant un rendement potentiel atteignant 155 millions de francs, soit 2 millions de francs de moins que retenu initialement au budget. Cette nouvelle estimation a été effectuée en tenant compte d'informations déjà connues quant à l'évolution de la cote fiscale concernant des contribuables importants et en raison des incertitudes qui demeurent quant aux perspectives conjoncturelles.

L'évolution de l'impôt sur le bénéficiaire aux comptes 2019 témoigne de la solidité des résultats des entreprises malgré des conditions-cadres qui restent difficiles et une incertitude marquée peu favorable vis-à-vis de la fiscalité des entreprises. Le produit de cet impôt est en diminution par rapport à l'exercice précédent (- 9,2 millions de francs). A noter que 2018 présentait des résultats particulièrement élevés, contenant des effets extraordinaires et uniques ;

- > l'évolution de l'impôt sur le capital des personnes morales est en augmentation de 3,5 millions de francs par rapport au chiffre du budget ;
- > l'impôt sur les gains en capital surpasse largement le budget de 10 millions de francs et se situe en dessus du produit enregistré en 2018 (+ 4,6 millions de francs) ;
- > tant l'impôt sur les mutations d'immeubles que celui appliqué aux gages immobiliers (droits de mutations) affichent une hausse par rapport aux prévisions budgétaires (+ 16,2 %). Ils dépassent en outre le montant aux comptes 2018 (+ 5 millions de francs, soit + 10 %) ;
- > l'impôt sur les successions, par définition imprévisible, est supérieur au budget (+ 2,9 millions de francs) ;
- > dans un contexte empreint de forte concurrence, l'impôt sur les maisons de jeu correspond à la

## Botschaft

Die Fakturierungen 2017 belaufen sich auf 147,4 Millionen Franken und liegen damit auf einem etwas höheren Niveau als 2016. Weiter wurde für 2019 ein Restbetrag von 36,4 Millionen Franken verbucht, das sind 7,4 Millionen Franken mehr als nach den Voranschlagsschätzungen.

Die Steuererklärungen der Steuerperiode 2018 werden gegenwärtig veranlagt und ergeben per 31. Dezember 2019 einen Gewinnsteuerbetrag von 79,5 Millionen Franken. Das Fakturierungspotenzial der geschätzten Steuer 2018 beläuft sich auf 154 Millionen Franken. Ein zweiter provisorischer Anteil von 21 Millionen Franken ist für 2019 verbucht worden, das sind 6 Millionen Franken mehr als veranschlagt.

Zu diesen Beträgen muss noch ein erster provisorischer Anteil von 109 Millionen Franken für 2019 hinzugerechnet werden, wenn man von einem potenziellen Steuerertrag von 155 Millionen Franken ausgeht, das heisst 2 Millionen Franken weniger als ursprünglich budgetiert. Bei dieser Neuschätzung wurden die bereits bekannten Informationen über die Entwicklung des Steuerbetrags von grossen Steuerzahlern sowie die weiter ungewissen Konjunkturperspektiven berücksichtigt.

Die Gewinnsteuerentwicklung in der Staatsrechnung 2019 zeugt davon, dass die Firmenergebnisse trotz weiter schwierigen Rahmenbedingungen und einer grossen Ungewissheit in Bezug auf die Unternehmensbesteuerung nicht eingebrochen sind. Der Gewinnsteuerertrag ist gegenüber dem Vorjahr rückläufig (- 9,2 Millionen Franken). 2018 waren die Erträge übrigens aufgrund ausserordentlicher und einmaliger Einflüsse besonders hoch ausgefallen.

- > Der Kapitalsteuerertrag der juristischen Personen ist um 3,5 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert.
- > Vermögensgewinnsteuer: Bei dieser Steuer liegen die Einnahmen mit plus 10 Millionen Franken weit über dem Voranschlag und über den Einnahmen von 2018 (+ 4,6 Millionen Franken).
- > Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern: Beide Steuern haben gegenüber den Budgetschätzungen zugenommen (+ 16,2 %). Sie liegen ausserdem auch über den Beträgen der Staatsrechnung 2018 (+ 5 Millionen Franken oder + 10 %).
- > Erbschafts- und Schenkungssteuer: Diese definitionsgemäss unvorhersehbaren Steuererträge sind höher ausgefallen als veranschlagt (+ 2,9 Millionen Franken).
- > Spielbankenabgabe: Unter dem starken Konkurrenzdruck entspricht dieser Steuerertrag den

## Message

prévision budgétaire. Le produit 2019 se maintient au niveau de l'année précédente ;

- > les impôts sur la propriété et sur la dépense touchent avant tout l'impôt sur les véhicules à moteur. Cette recette se situe légèrement en dessous du montant budgété (- 0,9 %).

En matière de rentrées fiscales directement influencées par la conjoncture (cf. tableau ci-après), les évolutions observées en 2014 et 2015 marquaient le pas par rapport aux progressions constatées durant les années antérieures. Les chiffres 2016, dopés par des recettes extraordinaires, affichaient une forte progression. Les résultats 2017 étaient inférieurs de 15,1 % à ceux de 2016, contrairement aux chiffres 2018 qui étaient en progression de 3,3 %. Le volume atteint en 2019 est une nouvelle fois en progression (+ 6,9 %), comme le montrent les chiffres qui suivent :

## Botschaft

Voranschlagsschätzungen und hält sich 2019 auf dem Vorjahresstand.

- > Besitz- und Aufwandsteuern: Zu diesen Steuern gehört in erster Linie die Motorfahrzeugsteuer, die leicht unter dem budgetierten Betrag liegt (- 0,9 %).

Bei den unmittelbar von der Konjunktur beeinflussten Steuereinnahmen (s. folgende Tabelle) stellten die Entwicklungen 2014 und 2015 einen Bruch gegenüber den Vorjahren dar. Die mit ausserordentlichen Einnahmen aufgebosserten Ergebnisse 2016 verzeichneten eine starke Zunahme. 2017 fielen sie um 15,1 % tiefer aus als 2016. 2018 legten sie um 3,3 % zu, und 2019 konnte wiederum eine Zunahme von 6,9 % verzeichnet werden, wie die folgenden Zahlen zeigen:

	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Comptes Rechnung 2017	Variations Veränderung 2018-2019
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts sur les gains immobiliers et la plus-value Grundstückgewinn- und Mehrwertsteuern	43,9	41,7	42,5	+ 5,3
Impôts à la source Quellensteuern	34,7	34,0	32,3	+ 2,1
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	55,2	50,2	46,8	+ 10,0
Montant compensatoire pour la diminution de l'aire agricole Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes	4,3	3,3	3,5	+ 30,3
<b>Total</b>	<b>138,1</b>	<b>129,2</b>	<b>125,1</b>	<b>+ 6,9</b>

### 3.4. Evolution du poids des impôts

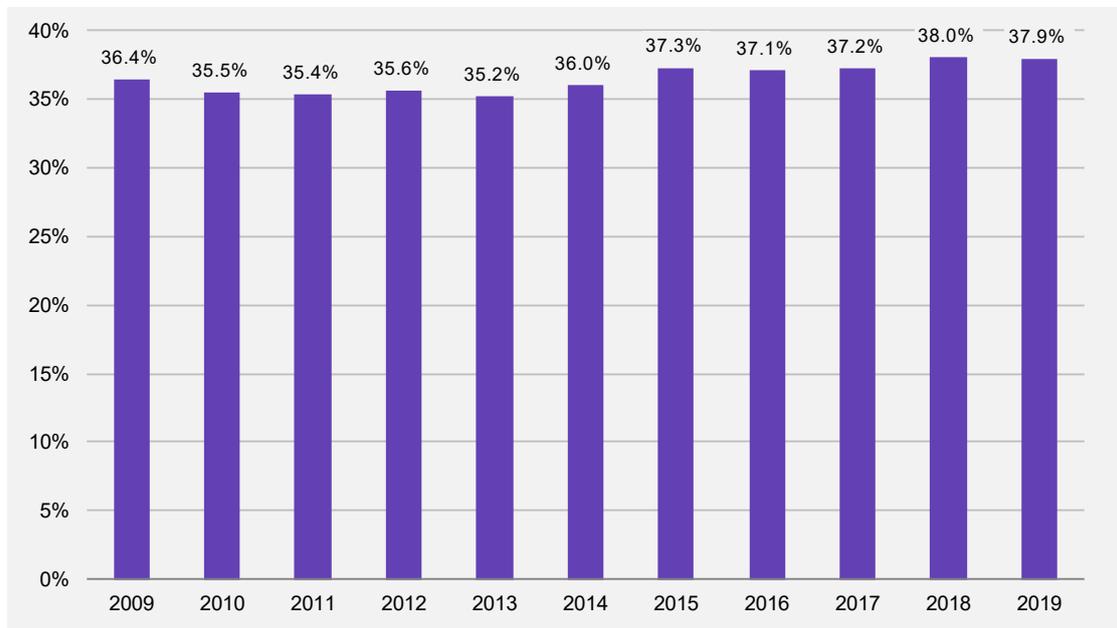
Sous l'effet des diminutions successives d'impôts accordées de 2008 à 2011, le poids des impôts par rapport au total des revenus du compte de résultats a diminué régulièrement jusqu'en 2013. En 2015, les impôts avaient augmenté à un rythme plus soutenu que les revenus totaux, ce qui a eu pour effet d'accroître la part des impôts dans le total des revenus. Cette part est restée stable en 2016 et 2017 et augmente en 2018, pour atteindre 38 % de la somme des revenus. En 2019, le proportion correspond au niveau de l'année précédente (37,9 %).

### 3.4. Anteilsmässige Steuerertragsentwicklung

Im Zuge der sukzessiven Steuersenkungen in den Jahren 2008-2011 ist der Anteil der Steuern am Gesamtertrag der Erfolgsrechnung bis 2013 stetig zurückgegangen. 2015 hatten die Steuererträge stärker zugenommen als der Gesamtertrag, was eine Zunahme ihres Anteils am Gesamtertrag zur Folge hatte. Dieser Anteil ist 2016 und 2017 praktisch unverändert geblieben und 2018 auf 38 % des Gesamtertrags gestiegen. 2019 liegt der Anteil auf dem Vorjahresniveau (37,9 %).

## Message

Le graphique ci-après présente l'évolution du poids des impôts de 2009 à 2019, exercices ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers.



## Botschaft

Die folgende Grafik zeigt den Anteil des Steuerertrags über die Rechnungsjahre 2009–2019, unter Berücksichtigung der Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze.

### 3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux

Par rapport au budget, le recours aux prélèvements sur les fonds et financements spéciaux en 2019 a été sensiblement moins important que les prévisions budgétaires.

Cet écart s'explique avant tout par l'absence, aux comptes, du prélèvement de 27 millions de francs sur la provision BNS prévu au budget, dans la mesure où est intervenu un versement de la part de la BNS.

Au niveau des financements spéciaux, divers prélèvements ont été inférieurs aux estimations retenues au budget, notamment en ce qui concerne le fonds de l'énergie, le fonds des sites pollués et le fonds de l'emploi, mais correspondent aux dépenses effectives.

Au niveau du fonds d'infrastructures, le prélèvement effectué (25,2 millions de francs) couvre essentiellement des dépenses d'investissements dans les domaines du sport (patinoire), des Hautes écoles et des transports publics, ainsi que les dépenses liées au projet Smart Living Lab (SLL). Le montant prélevé est proche des prévisions budgétaires ; il est directement lié à l'avancement des infrastructures concernées.

### 3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen

2019 wurde deutlich weniger auf Fonds und Spezialfinanzierungen zurückgegriffen als budgetiert.

Diese Differenz ist vor allem darauf zurückzuführen, dass infolge der Gewinnanteilausschüttung durch die SNB die eigentlich budgetierte Entnahme von 27 Millionen Franken aus der SNB-Rückstellung nicht nötig war.

Spezialfinanzierungen: Verschiedene Entnahmen aus Spezialfinanzierungen fielen letztlich geringer aus als veranschlagt, namentlich die Entnahmen aus dem Energiefonds, dem Altlastenfonds und dem Beschäftigungsfonds, entsprechen aber den effektiven Ausgaben.

Beim Infrastrukturfonds decken die Entnahmen (25,2 Millionen Franken) hauptsächlich Investitionsausgaben im Bereich des Sports (Eisbahn), der Hochschulen und des öffentlichen Verkehrs sowie die Ausgaben in Zusammenhang mit dem Smart Living Lab-Projekt (SLL). Die Entnahme liegt nahe beim veranschlagten Betrag und steht in direktem Zusammenhang mit dem Stand der betreffenden Infrastrukturarbeiten.

## Message

Outre les opérations mentionnées plus haut, les prélèvements sur provisions concernent notamment 2,5 millions de francs pour couvrir des dépenses liées à la mise en œuvre progressive du master en médecine, 1,7 million de francs en faveur de la fondation du Château de Gruyère, conformément aux indications portées dans le bouclage des comptes 2018, 1,3 million de francs pour compenser les dépenses dans le domaine des réductions de primes de l'assurance maladie et 1,3 million de francs afin de couvrir les dépenses supplémentaires dans le domaine des institutions spécialisées. Par ailleurs, en raison de l'issue finalement positive des négociations pour le tarif hospitalier pour les années antérieures, la part de la provision correspondante a pu être dissoute (9,1 millions de francs). Certains prélèvements prévus au budget ne se sont pas révélés nécessaires et n'ont pas été effectués car les dépenses y relatives n'ont pas été réalisées (remontées mécaniques).

## Botschaft

Nebst den oben angesprochenen Transaktionen wurden aus den Rückstellungen insbesondere 2,5 Millionen Franken zur Deckung der Ausgaben für die schrittweise Einführung des Master in Humanmedizin, 1,7 Millionen Franken zu Gunsten der Stiftung des Schlosses Greyerz wie beim Rechnungsabschluss 2018 angegeben, 1,3 Millionen Franken zur Kompensation der Ausgaben für die Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung und 1,3 Millionen Franken zur Deckung der Mehrausgaben im Bereich der Sondereinrichtungen entnommen. Mit dem letztlich positiven Verhandlungsergebnis beim Spitaltarif für die Vorjahre konnte der Anteil der entsprechenden Rückstellung (9,1 Millionen Franken) aufgelöst werden. Gewisse im Voranschlag eingestellte Entnahmen erwiesen sich als nicht notwendig und wurden nicht vorgenommen, da die entsprechenden Ausgaben nicht getätigt wurden (Seilbahnen und Skilifte).

## Message

## Botschaft

**4. Le compte des investissements****4. Investitionsrechnung****4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget mais supérieur à 2018****4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert aber höher als 2018**

En 2019, les dépenses du compte des investissements se sont élevées à 181,5 millions de francs. Ce chiffre est inférieur (– 11,5 %) à ce qui avait été estimé au programme de l'année 2019 en raison principalement de dépenses moindres pour les acquisitions et aménagements d'immeubles, ainsi que des subventions d'investissements moins importantes que prévues, notamment dans les domaines de l'énergie et des améliorations foncières. Le volume des investissements 2019 excède légèrement l'année précédente (+ 2,2 millions de francs, soit + 1,2 %). Si l'on cumule les investissements bruts et les crédits dépensés pour entretenir les bâtiments et les routes (33,9 millions de francs), le volume total des travaux atteint 215,4 millions de francs, soit 5,6 % des dépenses brutes totales de l'Etat ; un chiffre en léger retrait par rapport à l'année précédente (2018 : 5,8 %).

Im Jahr 2019 beliefen sich die Ausgaben der Investitionsrechnung auf 181,5 Millionen Franken. Dieser Betrag ist geringer (– 11,5 %) als im Investitionsprogramm 2019 vorgesehen, und zwar hauptsächlich aufgrund geringerer Ausgaben für den Liegenschaftserwerb und –ausbau sowie tieferer Investitionsbeiträge als budgetiert, insbesondere in den Bereichen Energie und Bodenverbesserungen. Das Investitionsvolumen 2019 liegt hingegen leicht über dem des Vorjahres (+ 2,2 Millionen Franken oder + 1,2 %). Zählt man die Bruttoinvestitionen und die aufgewendeten Kredite für den Gebäude- und Strassenunterhalt zusammen (33,9 Millionen Franken), so beläuft sich das Gesamtinvestitionsvolumen auf 215,4 Millionen Franken, was 5,6 % der Brutto-Gesamtausgaben des Staates entspricht und damit leicht unter den 5,8 % des Vorjahres liegt.

Les investissements bruts se répartissent de la manière suivante :

Die Bruttoinvestitionen teilen sich wie folgt auf:

	Comptes Rechnung 2019	Budget Voranschlag 2019	Comptes Rechnung 2018
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements propres Sachgüter	106,0	126,8	136,1
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	36,8	26,6	8,6
Subventionnement d'investissements Investitionsbeiträge	38,7	51,7	34,6
<b>Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben</b>	<b>181,5</b>	<b>205,1</b>	<b>179,3</b>
Entretien des bâtiments et routes Gebäude- und Strassenunterhalt	33,9	33,0	39,0
<b>Total général Gesamttotal</b>	<b>215,4</b>	<b>238,1</b>	<b>218,3</b>

L'entretien des bâtiments et des routes dépasse légèrement les volumes prévus au budget, mais se situe en dessous de ceux enregistrés aux comptes 2018. A noter que les recettes obtenues pour les routes nationales couvrent les moyens supplémentaires engagés.

Der Gebäude- und Strassenunterhalt fällt etwas höher aus als budgetiert, aber etwas geringer als in der Rechnung 2018. Beim Nationalstrassenunterhalt decken die Beiträge die diesbezüglichen Mehrausgaben.

Si l'on tient compte des recettes d'investissements provenant des contributions fédérales, communales et de tiers, les investissements nets de l'Etat (sans l'entretien) présentent l'évolution suivante :

Trägt man den aus den Beiträgen des Bundes, der Gemeinden und Dritter stammenden Investitionseinnahmen Rechnung, so entwickeln sich die Nettoinvestitionen des Staates (ohne Unterhalt) wie folgt:

## Message

## Botschaft

	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Comptes Rechnung 2017	Comptes Rechnung 2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben	181,5	179,3	139,1	139,1
Recettes Einnahmen	27,1	42,9	33,3	33,5
<b>Investissements nets</b> <b>Nettoinvestitionen</b>	<b>154,4</b>	<b>136,4</b>	<b>105,8</b>	<b>105,6</b>

Les investissements nets 2019 sont sensiblement supérieurs à l'exercice précédent et également en nette augmentation par rapport à 2016 et 2017. Cette augmentation est due en particulier à des achats d'immeubles (notamment bâtiment Arsenaux 41 et pavillons Collège Ste-Croix), à des transformations et constructions d'immeubles ainsi qu'aux travaux d'aménagement des routes.

Die Nettoinvestitionen 2019 fallen erheblich höher als in der Vorjahresrechnung und auch wesentlich höher als 2016 und 2017 aus. Dies ist insbesondere auf den Erwerb von Liegenschaften (namentlich Gebäude Arsenaux 41 und Schulcontainer Kollegium Hl. Kreuz), auf den Umbau und Neubau von Liegenschaften sowie auf den Ausbau von Strassen zurückzuführen.

## 4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)

## 4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)

	mios / Mio.
<b>Etat en tant que maître d'œuvre</b> <b>Staat als Bauherr</b>	
Achats d'immeubles (notamment bâtiment Arsenaux 41 / pavillons Collège Ste-Croix) Liegenschaftskäufe (namentlich Gebäude Arsenaux 41 / Schulcontainer Kollegium Hl. Kreuz)	34,9
Routes cantonales et principales : aménagement Kantons- und Hauptstrassen: Ausbau	24,8
Constructions et aménagement d'immeubles (centre de stockage interinstitutionnel / Hôtel cantonal / Château d'Estavayer-le-Lac / Château de Bulle / Bâtiment Boschung / Bâtiment « L'Industrielle ») Bau und Ausbau von Gebäuden (interinstitutionelles kantonales Lager / Rathaus / Schloss Estavayer-le-Lac / Schloss Bulle / Boschung-Gebäude / Gebäude «L'Industrielle»)	12,7
HES-SO//FR HES-SO//FR	6,3
Collège Ste-Croix Kollegium Hl. Kreuz	6,0
Université Universität	3,9
Etablissement de détention fribourgeois Freiburger Strafanstalt	3,2
Bibliothèque cantonale et universitaire Kantons- und Universitätsbibliothek	3,0
Gymnase de la Broye Interkantonales Gymnasium der Region Broye	2,7

Message	Botschaft
Police (notamment nouveau bâtiment du commandement de la Police cantonale) Polizei (namentlich neues Gebäude für das Kommando der Kantonspolizei)	2,3
Ecole des Métiers Fribourg (appareils) Lehrwerkstätten Freiburg (Geräte)	1,3
<b>Subventionnement d'investissements (y compris subventions fédérales)</b> <b>Investitionsbeiträge (einschl. Bundesbeiträge)</b>	
Améliorations foncières Bodenverbesserungen	14,8
Energie Energie	11,1
Constructions scolaires Schulbauten	4,5
Endiguement Wasserbau	2,2
Construction bâtiment SLL (Smart Living Lab) Bau SLL-Gebäude (Smart Living Lab)	2,1
Transports publics Öffentlicher Verkehr	1,6
Culture Kultur	0,9
Protection civile Zivilschutz	0,8
Protection de l'environnement Umweltschutz	0,4
<b>Prêts et participations</b> <b>Darlehen und Beteiligungen</b>	
Prêts à des collectivités publiques (HFR : conversion des subventions d'investissements pour l'hôpital de Meyriez) Darlehen an Gemeinwesen (HFR: Umwandlung der Investitionsbeiträge für das Spital Meyriez)	18,4
Prêts à des entreprises privées (patinoire) Darlehen an Privatunternehmen (Eishalle)	7,0
Achats de titres (notamment SIERA, Capital Risque Fribourg et Seed Capital) Wertschriftenkäufe (namentlich SIERA, Capital Risque Fribourg und Seed Capital)	5,8
Prêts à des tiers (SICHH SA) Darlehen an Dritte (SICHH SA)	2,9
Prêts par le fonds rural Darlehen des Landwirtschaftsfonds	1,9

Message

Botschaft

4.3. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 %

Les investissements nets des comptes 2019 (154,4 millions de francs) sont entièrement couverts par l'autofinancement qui atteint de 178,8 millions de francs.

A titre de rappel, l'autofinancement est composé des amortissements du patrimoine administratif, des attributions (+) et prélèvements (-) sur les fonds (hors opérations sur les provisions) et de l'addition ou de la soustraction respectivement de l'excédent de revenus ou de charges du compte de résultats. Aux comptes 2019, le degré d'autofinancement est de 115,8 %. L'Etat est donc en mesure de financer la totalité de ses investissements.

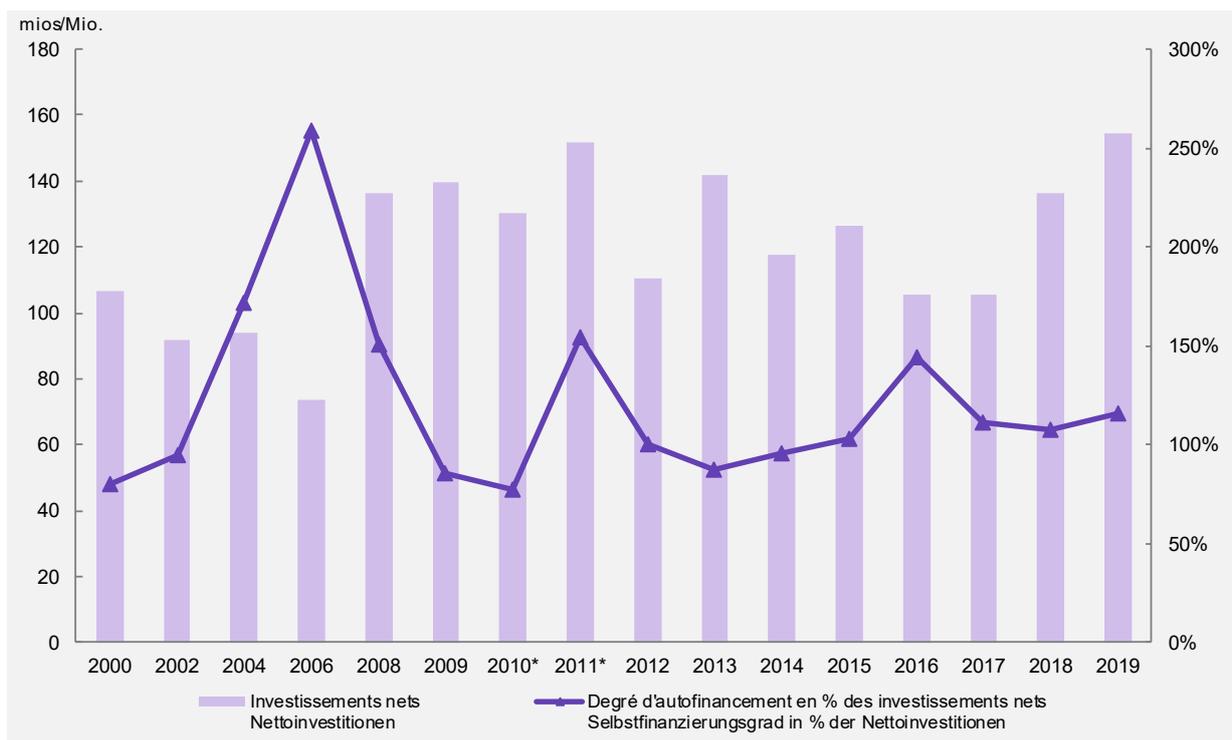
Le graphique qui suit présente l'évolution depuis 2000 du total des investissements nets en millions de francs et du degré d'autofinancement en %.

4.3. Selbstfinanzierungsgrad über 100 %

Die Nettoinvestitionen der Staatsrechnung 2019 (154,4 Millionen Franken) sind durch die Selbstfinanzierung, die 178,8 Millionen Franken erreicht, vollumfänglich gedeckt.

Die Selbstfinanzierung setzt sich aus den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Fondseinlagen (+) und -entnahmen (-) zusammen (ohne Berücksichtigung der Bildung oder Auflösung von Rückstellungen), plus Ertragsüberschuss bzw. minus Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung. In der Staatsrechnung 2019 beträgt der Selbstfinanzierungsgrad 115,8 %. Der Staat kann somit seine gesamten Investitionen selber finanzieren.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Nettoinvestitionen (in Millionen Franken) und des Selbstfinanzierungsgrades (in %) seit 2000:



\* ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers

\* angepasst nach Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze

## Message

**5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP)**

En application de l'article 59 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) et des dispositions énoncées dans la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE), cinq unités administratives pratiquent en 2019 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, le Service des forêts et de la faune, l'Administration des finances, le Service de l'informatique et des télécommunications et le Service des ponts et chaussées.

Le résultat analytique de ces unités, correspondant à leur excédent de charges, se présente ainsi par rapport au budget :

## Botschaft

**5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF)**

In Anwendung von Artikel 59 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) und der entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) gab es im Jahr 2019 fünf Verwaltungseinheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF). Es handelt sich dabei um das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg, das Amt für Wald, Wild und Fischerei, die Finanzverwaltung, das Amt für Informatik und Telekommunikation und das Tiefbauamt.

Das Betriebsergebnis dieser Einheiten, das dem Aufwandüberschuss entspricht, zeigt im Vergleich zum Budget folgende Entwicklung:

Message	Botschaft		
	Comptes Rechnung 2019	Budget Voranschlag 2019	Variations Veränderungen
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
<b>Institut agricole de l'Etat de Fribourg</b> <b>Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg</b>	20,13	20,37	- 0,24
Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure Grundberufsausbildung und höhere Fachausbildung	13,79	14,01	- 0,22
Prestations de services Dienstleistungen	6,34	6,36	- 0,02
<b>Service des forêts et de la faune</b> <b>Amt für Wald, Wild und Fischerei</b>	11,38	12,42	- 1,04
Forêt, Faune, Dangers naturels Wald, Wild und Naturgefahren	10,98	11,34	- 0,36
Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFF Staatswälder und andere vom WaldA bewirtschaftete Güter	0,40	1,08	- 0,68
<b>Administration des finances</b> <b>Finanzverwaltung</b>	5,34	6,03	- 0,69
Budget et plan financier Budget und Finanzplan	0,41	0,44	- 0,03
Comptabilité et service financier Buchhaltung und Finanzdienst	1,94	2,31	- 0,37
Prestations de service en gestion financière et logistique Finanzverwaltungsdienstleistungen und Logistik	2,99	3,28	- 0,29
<b>Service de l'informatique et des télécommunications</b> <b>Amt für Informatik und Telekommunikation</b>	46,53	45,66	0,87
Gouvernance IT de l'Etat IT-Governance des Staates	3,28	3,72	- 0,44
Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen	21,11	21,96	- 0,85
Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support	22,14	19,98	2,16
<b>Service des ponts et chaussées</b> <b>Tiefbauamt</b>	31,84	33,30	- 1,46
Surveillance du réseau routier public Überwachung des öffentlichen Strassennetzes	1,78	2,18	- 0,40
Entretien du réseau routier cantonal Unterhalt des Kantonsstrassennetzes	26,92	27,13	- 0,21
Développement du réseau routier cantonal Entwicklung des Kantonsstrassennetzes	3,14	3,99	- 0,85

## Message

Ces résultats appellent les commentaires suivants :

- > 4 unités sur les 5 gérées par prestations bouclent leurs comptes en amélioration par rapport au budget, à savoir l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (- 1,2 %), le Service des forêts et de la faune (- 8,3 %), l'Administration des finances (- 11,5 %) et le Service des ponts et chaussées (- 4,4 %). Ces résultats positifs sont principalement dus à des postes non occupés et à une augmentation des recettes (+ 4,3 %).  
Le léger dépassement du budget auprès du Service de l'informatique et des télécommunications (+ 1,9 %) s'explique notamment par la diminution des recettes auprès de l'HFR et l'augmentation des coûts directs des équipements (+ 10,8 %) en raison d'une anticipation des achats de postes de travail.
- > Les effectifs en personnel de ces cinq unités regroupent 521 équivalents plein temps contre 542 postes au budget (- 3,8 %), cette baisse d'EPT étant principalement enregistrée auprès du Service de l'informatique et des télécommunications (- 12,3 EPT).  
Quant au total des heures productives, il se monte à 725 470 contre 807 971 au budget (- 10,2 %).

Le poids des coûts directs des salaires et des coûts directs par nature en % des coûts complets se présente ainsi :

## Botschaft

Zu diesen Ergebnissen ist Folgendes zu bemerken:

- > Vier der fünf Einheiten mit leistungsorientierter Führung weisen in ihrer Rechnung bessere Ergebnisse aus als budgetiert, und zwar das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (- 1,2 %), das Amt für Wald, Wild und Fischerei (- 8,3 %), die Finanzverwaltung (- 11,5 %) und das Tiefbauamt (- 4,4 %). Diese positiven Ergebnisse beruhen zur Hauptsache auf vakanten Stellen und Mehreinnahmen (+ 4,3 %). Die leichte Budgetüberschreitung beim Amt für Informatik und Telekommunikation (+ 1,9 %) ist namentlich auf Mindereinnahmen beim HFR und höhere direkte Kosten für Hardwareanschaffungen (+ 10,8 %) aufgrund vorgezogener PC-Käufe zurückzuführen.
- > Die fünf Einheiten weisen einen Personalbestand von 521 VZÄ gegenüber 542 VZÄ im Budget aus (- 3,8 %), wobei die weggefallenen VZÄ hauptsächlich das Amt für Informatik und Telekommunikation betreffen (- 12,3 VZÄ).  
Es wurden insgesamt 725 470 Arbeitsstunden geleistet, gegenüber den 807 971 budgetierten Stunden (- 10,2 %).

Der Anteil der direkten Lohnkosten und der direkten Kosten nach Kostenart in % der Vollkosten präsentiert sich wie folgt:

	Salaires en % Löhne in %	Coûts par nature en % Kosten nach Kostenart in %
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	42,9	18,8
Service des forêts et de la faune Amt für Wald, Wild und Fischerei	41,1	28,2
Administration des finances Finanzverwaltung	60,5	13,1
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	29,4	44,4
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	28,9	44,9

Selon la nature des tâches des unités, le poids de ces deux catégories de charges varie.

D'une manière générale, le résultat global pour l'ensemble des unités pratiquant la gestion par prestations est inférieur à l'attribution budgétaire d'environ 2,6 millions de francs, ce qui représente 2,2 % du budget.

Der Anteil dieser beiden Aufwandkategorien variiert je nach Art der Aufgabe der Einheiten.

Ganz allgemein unterschreiten die Einheiten mit leistungsorientierter Führung das Budget gesamthaft um rund 2,6 Millionen Franken, was 2,2 % des Budgets entspricht.

## Message

**6. L'évolution de quelques indicateurs-clés**

Le tableau qui suit présente l'évolution depuis 2016 de quelques indicateurs-clés des finances de l'Etat. Il appelle les remarques suivantes :

- > la plupart des indicateurs évoluent de manière assez marquée d'année en année. Il convient de rappeler les opérations extraordinaires aux comptes 2016, et en particulier de l'affectation de 100 millions de francs en vue d'alimenter le fonds de politique foncière active ;
- > les comptes de l'année 2019 se soldent par un excédent de revenus du compte de résultats ;
- > les comptes 2019 de l'Etat clôturent avec un excédent de financement de 24,4 millions de francs. Ce résultat permet de couvrir intégralement les dépenses d'investissements 2019, comme cela était aussi le cas pour les années antérieures ;
- > le volume des investissements nets se situe cette année à nouveau nettement en dessus de la moyenne des 4 années considérées ;
- > les amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds se situent en dessus des valeurs de 2017 et 2018. Le niveau atteint en 2019 dépasse la moyenne des 4 années considérées ;
- > le degré d'autofinancement 2019 est légèrement inférieur à celui de la moyenne en raison notamment d'investissements nets en forte progression. Grâce à un taux supérieur à 100 %, l'Etat est en mesure de financer intégralement ses investissements avec les moyens financiers dégagés sur l'exercice.

## Botschaft

**6. Entwicklung einiger Kennzahlen**

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung einiger Kennzahlen der Staatsfinanzen seit 2016 auf. Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > Die meisten Kennzahlen entwickeln sich von Jahr zu Jahr ziemlich markant. Dabei ist auf die ausserordentlichen Buchungsvorgänge in der Staatsrechnung 2016 und insbesondere an die Einlage von 100 Millionen Franken in den Fonds für die aktive Bodenpolitik hinzuweisen.
- > Die Staatsrechnung 2019 schliesst mit einem Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung.
- > Die Staatsrechnung 2019 schliesst mit einem Finanzierungsüberschuss von 24,4 Millionen Franken. Damit können die Investitionsausgaben 2019 vollumfänglich gedeckt werden, wie dies auch in den Vorjahren der Fall war.
- > Das Nettoinvestitionsvolumen liegt wiederum deutlich über dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraums 2016-2019.
- > Die Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen liegen über den Beträgen der Jahre 2017 und 2018. Das 2019 erreichte Niveau liegt über dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraums 2016-2019.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad des Rechnungsjahres 2019 liegt etwas unter dem Durchschnitt, insbesondere aufgrund stark gestiegener Nettoinvestitionen. Dank eines Selbstfinanzierungsgrads von über 100 % kann der Staat seine gesamten Investitionen mit erwirtschafteten Mitteln selber finanzieren.

## Message

## Botschaft

	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Comptes Rechnung 2017	Comptes Rechnung 2016	Moyenne Durchschnitt 2019-2016
	mios / Mio.				
Compte de résultats : excédent de revenus / de charges (-) Erfolgsrechnung: Ertragsüberschuss	+ 12,1	+ 1,7	+ 16,2	- 75,8	- 11,5
Excédent de revenus / de charges (-) avant opérations de clôture Überschuss / Fehlbetrag (-) der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen	+ 82,1	+ 70,8	+ 56,6	+ 86,8	+ 74,1
Excédent / insuffisance (-) de financement Finanzierungsüberschuss / -fehlbetrag (-)	+ 24,4	+ 10,1	+ 11,5	+ 46,2	+ 23,1
Investissements nets Nettoinvestitionen	154,4	136,4	105,8	105,6	125,6
Amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds Abschreibungen, Fondseinlagen und -entnahmen	166,7	144,8	101,1	227,6	160,1
Autofinancement Selbstfinanzierung	178,8	146,5	117,3	151,8	148,6
Degré d'autofinancement en % des investissements nets Selbstfinanzierungsgrad in % der Nettoinvestitionen	115,8	107,4	110,9	143,8	119,5

## Message

**7. Le bilan de l'Etat**

Le bilan de l'Etat constitue, à côté des comptes généraux, la deuxième composante des comptes de l'Etat. Il donne l'image de la situation financière du canton à la date de la clôture annuelle.

Le fascicule des comptes de l'Etat reproduit le détail de tous les chiffres se rapportant à l'actif et au passif du bilan. Les évolutions et les chiffres les plus significatifs sont commentés ci-dessous.

**7.1. Le bilan à fin 2019**

Le total du bilan de l'Etat est de 3246,9 millions de francs au 31 décembre 2019. Les fonds propres constitués du capital, des financements spéciaux, des préfinancements, des réserves ainsi que du résultat de l'exercice s'élèvent à 1636,6 millions de francs.

**7.1.1. L'actif**

L'actif comprend d'une part les biens du patrimoine financier qui sont réalisables sans porter atteinte à l'accomplissement des tâches publiques. Il regroupe d'autre part les biens du patrimoine administratif affectés durablement à la réalisation des tâches prévues par la législation. Au 31 décembre 2019, l'actif se répartit de la façon suivante :

**Actif  
Aktiven**

	mios Mio.	en % du total in % des Totals
<b>Patrimoine financier</b>		
<b>Finanzvermögen</b>		
Disponibilités Flüssige Mittel	96,5	2,9
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	1028,9	31,7
Placements financiers Finanzanlagen	1018,6	31,4
Immobilisations Sachanlagen	6,3	0,2
Actifs de régularisation Aktive Rechnungsabgrenzungen	141,8	4,4
<b>Total</b>	<b>2292,1</b>	<b>70,6</b>

## Botschaft

**7. Staatsbilanz**

Die Staatsbilanz ist neben der Gesamtrechnung die zweite Komponente der Staatsrechnung. Sie bildet die Finanzlage des Kantons zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses ab.

Die Sonderpublikation der Staatsrechnung enthält eine detaillierte Aufstellung der Aktiven und Passiven der Bilanz mit den genauen Zahlenangaben; im Folgenden wird auf die signifikantesten Zahlen und Veränderungen eingegangen.

**7.1. Die Bilanz per Ende 2019**

Die Bilanzsumme beläuft sich per 31. Dezember 2019 auf 3246,9 Millionen Franken. Die Eigenmittel, bestehend aus Eigenkapital, Spezialfinanzierungen, Vorfinanzierungen und Reserven, belaufen sich auf 1636,6 Millionen Franken.

**7.1.1. Die Aktiven**

Die Aktivseite umfasst die Vermögenswerte des Finanzvermögens, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung verwertbar sind. Sie führt auch die Vermögenswerte des Verwaltungsvermögens mit dauernder Zweckbindung an die Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben auf. Per 31. Dezember 2019 teilen sich die Aktiven wie folgt auf:

## Message

## Botschaft

**Patrimoine administratif****Verwaltungsvermögen**

Investissements Investitionen	634,6	19,5
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	320,2	9,9
<b>Total</b>	<b>954,8</b>	<b>29,4</b>
<b>Total de l'actif</b> <b>Total Aktiven</b>	<b>3246,9</b>	<b>100,0</b>

Les disponibilités au 31 décembre 2019 comprennent principalement les soldes en comptes postaux et le solde disponible sur le compte courant auprès de la Banque cantonale de Fribourg.

Les créances à court et moyen terme sont composées principalement du compte courant avec la Confédération (192 millions de francs) et des créances fiscales (213 millions de francs), des crédits fédéraux d'investissements ainsi que des aides aux exploitations paysannes (183 millions de francs).

La part prépondérante du poste « Placements financiers » est constituée par les placements à terme (1001,9 millions de francs au 31.12.2019).

Les actifs de régularisation comprennent des revenus à recevoir pour un montant de 93,5 millions de francs et des impôts à facturer pour 48,2 millions de francs.

Le poste « Investissements » regroupe l'ensemble des biens mobiliers, immobiliers et forestiers de l'Etat évalués à 635 millions de francs. Les immeubles en service représentent une part importante de ce montant avec 176,9 millions de francs. Les dépenses d'investissements en cours de réalisation ou à intégrer dans les immeubles mis en service se montent à 239,6 millions de francs. Pour les routes, ce chiffre est de 166,7 millions de francs.

La rubrique « Prêts et participations permanentes » se compose avant tout du capital de dotation de la BCF pour 70 millions de francs, du capital-actions du Groupe E SA pour 54 millions. Dans les prêts accordés aux entreprises publiques et privées figurent notamment un montant de 40 millions en faveur du Groupe E SA. Les prêts en faveur des personnes physiques sont constitués notamment des prêts par le fonds rural (27,4 millions de francs) ainsi que des prêts de formation (2,8 millions de francs).

Les prêts au HFR, au RFSM et au HIB s'élèvent à 73,8 millions de francs et résultent de la remise des immeubles et des installations aux hôpitaux. Le prix de reprise a été transformé en prêts remboursables sur 30 ans. Les annuités sont fixes.

Die flüssigen Mittel per 31. Dezember 2019 umfassen hauptsächlich die Saldi auf den Postkonten und den verfügbaren Saldo auf dem Kontokorrent bei der Freiburger Kantonalbank.

Die kurz- und mittelfristigen Forderungen bestehen hauptsächlich aus dem Kontokorrent mit dem Bund (192 Millionen Franken), Steuerforderungen (213 Millionen Franken), den Investitionskrediten aus Bundesmitteln sowie den Betriebshilfen in der Landwirtschaft (183 Millionen Franken).

Der Grossteil der «Finanzanlagen» entfällt auf Festgeldanlagen (1001,9 Millionen Franken per 31.12.2019).

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen umfassen ausstehende Erträge in Höhe von 93,5 Millionen Franken und zu fakturierende Steuern im Betrag von 48,2 Millionen Franken.

Der Bilanzposten «Investitionen» berücksichtigt sämtliche Mobilien, Immobilien und Waldungen des Staates, die mit 635 Millionen bewertet sind. Ein Grossteil dieses Betrags, nämlich 176,9 Millionen Franken, entfällt auf die in Betrieb stehenden Immobilien. Die Ausgaben für laufende Investitionen und für in Betrieb stehende Immobilien belaufen sich auf 239,6 Millionen Franken. Für die Strassen sind es 166,7 Millionen Franken.

Die Rubrik «Darlehen und Beteiligungen» umfasst vor allem das Dotationskapital der Freiburger Kantonalbank (70 Millionen Franken) und die Aktienkapitalbeteiligung an der Groupe E AG (54 Millionen Franken). Unter den Darlehen an öffentliche und private Unternehmungen ist namentlich ein Betrag von 40 Millionen Franken zugunsten der Groupe E AG aufgeführt. Die Darlehen an private Haushalte bestehen namentlich aus den Darlehen aus dem Landwirtschaftsfonds (27,4 Millionen Franken) und den Ausbildungsdarlehen (2,8 Millionen Franken).

Die Darlehen an das HFR, das FNPG und das interkantonale Spital der Broye belaufen sich auf 73,8 Millionen Franken und resultieren aus der Überlassung der Liegenschaften und Anlagen an die Spitäler. Der vereinbarte

## Message

## Botschaft

Preis wurde in rückzahlbare Darlehen über 30 Jahre mit festen jährlichen Rückzahlungsraten umgewandelt.

## 7.1.2. Le passif

## 7.1.2. Die Passiven

La répartition du passif est la suivante :

Die Passiven teilen sich wie folgt auf:

### Passif Passiven

	mios Mio.	en % du total in % der Bilanzsumme
Engagements courants Laufende Verpflichtungen	817,3	25,2
Passifs de régularisation Passive Rechnungsabgrenzungen	353,9	10,9
Engagements à long terme Langfristige Verbindlichkeiten	439,1	13,5
Capital propre Eigenkapital	1636,6	50,4
<b>Total du passif Total Passiven</b>	<b>3246,9</b>	<b>100,0</b>

Les engagements courants comprennent principalement le poste « Créanciers » pour 137 millions de francs et le poste « IFD acomptes anticipés » à hauteur de 242,2 millions de francs. Les apports de la Confédération pour les crédits fédéraux d'investissements ainsi que pour les aides aux exploitations paysannes représentent un total de 211 millions de francs.

Die laufenden Verpflichtungen umfassen hauptsächlich den Bilanzposten «Kreditoren» mit 137 Millionen Franken und den Posten «DBSt-Akontovorauszahlungen» mit 242,2 Millionen Franken. Die Zahlungen des Bundes im Rahmen der Investitionskredite aus Bundesmitteln sowie die Betriebshilfen in der Landwirtschaft belaufen sich auf insgesamt 211 Millionen Franken.

Les « Passifs de régularisation » contiennent les régularisations (les transitoires) relatives aux investissements (133,1 millions de francs) et les impôts facturés et reçus à l'avance (134,7 millions de francs).

Die «Passiven Rechnungsabgrenzungen» enthalten die Abgrenzungen auf den Investitionen (133,1 Millionen Franken) sowie die fakturierten und im Voraus erhaltenen Steuern (134,7 Millionen Franken).

Les engagements à long terme sont principalement constitués des provisions pour un total de 366,9 millions de francs et de provisions relatives aux investissements pour 14 millions de francs.

Die langfristigen Verbindlichkeiten bestehen hauptsächlich aus den Rückstellungen in Höhe von insgesamt 366,9 Millionen Franken und Rückstellungen für Investitionen (14 Millionen Franken).

Enfin, le capital propre (50,4 % du bilan) se subdivise en financements spéciaux (193,7 millions de francs), fonds et réserves (215,1 millions de francs, dont 175,1 millions de francs pour le fonds d'infrastructures) et excédent d'actif (1227,8 millions de francs net) après enregistrement du résultat de l'exercice.

Das Eigenkapital (50,4 % der Bilanzsumme) schliesslich unterteilt sich in Spezialfinanzierungen (193,7 Millionen Franken), Fonds und Reserven (215,1 Millionen Franken, wovon 175,1 Millionen Franken für den Infrastrukturfonds) und Bilanzüberschuss (1227,8 Millionen Franken netto) nach Berücksichtigung des Jahresergebnisses.

## Message

## Botschaft

## 7.2. L'évolution du bilan

## 7.2. Bilanzentwicklung

## 7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2009

## 7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2009

Le total du bilan a évolué ainsi depuis 2009 :

Die Bilanzsumme hat sich seit 2009 wie folgt verändert:

Années Jahr	Total au bilan en mios Bilanzsumme in Mio.	Variations en % par rapport à l'année précédente Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr
2009	2959	+ 2,2
2010	3133 MCH2/HRM2 : 3081	+ 4,1
2011	3119	+ 1,2
2012	3012	- 3,4
2013	2624	- 12,9
2014	2671	+ 1,8
2015	3048	+ 14,1
2016	3129	+ 2,7
2017	3074	- 1,8
2018	3325	+ 8,2
2019	3247	- 2,3

Le total du bilan diminue de 2,3 %, en raison notamment du montant dû aux créanciers plus faible (137,2 millions de francs), comparés à 2018 (262,8 millions de francs).

Die Bilanzsumme hat namentlich aufgrund des rückläufigen Kreditorenpostens (137 Millionen Franken gegenüber 262,8 Millionen Franken im Jahr 2018) um 2,3 % abgenommen.

## 7.2.2. Les variations par rapport à 2018

## 7.2.2. Veränderungen gegenüber 2018

Par rapport au bilan de l'exercice 2018, l'actif 2019 enregistre les principales variations suivantes :

Verglichen mit der Bilanz des Rechnungsjahres 2018 verzeichnen die Aktiven 2019 im Wesentlichen die folgenden Veränderungen:

Actif  
Aktiven

	mios / Mio.
<b>Patrimoine financier</b> Finanzvermögen	<b>- 110,5</b>
Disponibilités Flüssige Mittel	- 168,6
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	- 78,7
Placements financiers Finanzanlagen	+ 144,1

## Message

## Botschaft

<b>Immobilisations</b>	-
<b>Sachanlagen</b>	
Actifs de régularisation	- 7,3
Aktive Rechnungsabgrenzungen	
<b>Patrimoine administratif</b>	<b>+ 32,0</b>
<b>Verwaltungsvermögen</b>	
Investissements	+ 27,2
Investitionen	
Prêts et participations permanentes	+ 4,8
Darlehen und Beteiligungen	

La diminution des créances à court et moyen terme est due en particulier aux acomptes de l'impôt fédéral direct versés à la Confédération sur leur part d'encaissement (- 29,5 millions de francs) et sur les débiteurs IFD (- 25,5 millions de francs). Le solde de certains comptes débiteurs diminue notamment le compte courant avec le HFR (- 14,4 millions de francs) ainsi que les créances fiscales (- 35,5 millions de francs).

Par rapport au bilan de l'année 2018, le passif varie de la façon suivante :

Die Abnahme bei den kurz- und mittelfristigen Forderungen ist vor allem auf die Akontozahlungen der direkten Bundessteuer an den Bund auf seinem Anteil am Steuerbezug (- 29,5 Millionen Franken) und den DBSt-Debitoren (-25,5 Millionen Franken) zurückzuführen. Der Saldo einiger Debitorenkonti verringert sich, namentlich das Kontokorrent mit dem HFR (- 14,4 Millionen Franken) und die Steuerforderungen (- 35,5 Millionen Franken).

Gegenüber der Bilanz des Jahres 2018 hat sich die Passivseite wie folgt verändert:

### Passif

#### Passiven

	mios / Mio.
Engagements courants	- 167,2
Laufende Verpflichtungen	
Engagements à long terme	+ 17,1
Langfristige Verbindlichkeiten	
Passifs de régularisation	+ 21,4
Passive Rechnungsabgrenzungen	
Capital propre	+ 35,2
Eigenkapital	

Les engagements à long terme sont influencés notamment par les opérations sur les provisions pour un total net de + 19,1 millions de francs.

Die langfristigen Verbindlichkeiten stehen unter dem Einfluss der Rückstellungstransaktionen mit insgesamt netto + 19,1 Millionen Franken.

## Message

## Botschaft

## 7.3. La situation et l'évolution de la dette publique

## 7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden

## 7.3.1. La situation à fin 2019

## 7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2019

La dette brute atteint 136,3 millions de francs à fin 2019. Elle se compose de la façon suivante :

Ende 2019 beliefen sich die Brutto-Staatsschulden auf 136,3 Millionen Franken. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

	mios / Mio.
Engagements courants envers les communes Laufende Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden	39,2
Dépôts, legs et fondations Depotgelder, Legate und Stiftungen	97,1
<b>Total</b>	<b>136,3</b>

Les intérêts passifs comprennent les intérêts des dépôts des fonds et les intérêts lors de la restitution d'impôts. Ils représentent 4,9 millions de francs (2018 : 4,5 millions de francs), soit le 0,35 % des recettes fiscales cantonales.

Die Schuldzinsen, die sowohl die Fondsdepotzinsen als auch die Verzinsung bei Steuerrückerstattungen umfassen, machen 4,9 Millionen Franken aus (2018: 4,5 Millionen Franken), das sind 0,35 % der kantonalen Steuereinnahmen.

La fortune nette se détermine de la manière suivante :

Das Reinvermögen setzt sich wie folgt zusammen:

	mios / Mio.
<b>Total de la dette brute</b> <b>Total Bruttoverschuldung</b>	– 136,3
Disponibilités Flüssige Mittel	96,5
Avoirs auprès des communes Guthaben bei Gemeinden	12,2
Placements financiers Finanzanlagen	1001,9
Actions et autres placements Aktien und übrige Anlagen	16,6
Prêts <sup>1)</sup> Darlehen <sup>1)</sup>	118,4
<b>Total de la fortune nette</b> <b>Total Reinvermögen</b>	<b>1109,3</b>

<sup>1)</sup> sans le capital de dotation de la BCF, le capital-actions du Groupe E SA et les prêts aux réseaux hospitaliers

<sup>1)</sup> ohne Dotationskapital FKB, Aktienkapital der Groupe E AG und Darlehen an die Spitalnetze

## Message

## Botschaft

## 7.3.2. L'évolution récente

Depuis 2009, la dette publique de l'Etat a évolué de la manière suivante :

## 7.3.2. Die jüngste Entwicklung

Die Staatsverschuldung hat sich seit dem Jahr 2009 wie folgt verändert:

Evolution de la dette publique brute et nette depuis 2009  
Entwicklung der Brutto- und Nettostaatsschulden seit dem Jahr 2009

Années Jahr	Dette brute Bruttoverschuldung	Dette nette (-) / Fortune nette Nettoverschuldung (-) / Reinvermögen
	mios / Mio.	mios / Mio.
2009	654,2	+ 748,7
2010	625,8	+ 817,0
2011	453,9	+ 886,4
2012	448,4	+ 914,9
2013	152,6	+ 997,4
2014	102,7	+ 961,6
2015	111,7	+ 1127,6
2016	120,0	+ 1087,6
2017	119,1	+ 1083,0
2018	115,8	+ 1161,8
2019	136,3	+ 1109,3

Rapportée à la population cantonale, la dette brute s'élève ainsi à 428 francs par habitant à fin 2019.

Atteignant un montant de 1109,3 millions de francs à fin 2019, la fortune nette de l'Etat a diminué légèrement et représente une somme de 3481 francs par habitant (2018 : 3687 francs par habitant).

Bezogen auf die Kantonsbevölkerung beträgt die Bruttoverschuldung pro Kopf Ende 2019 somit 428 Franken.

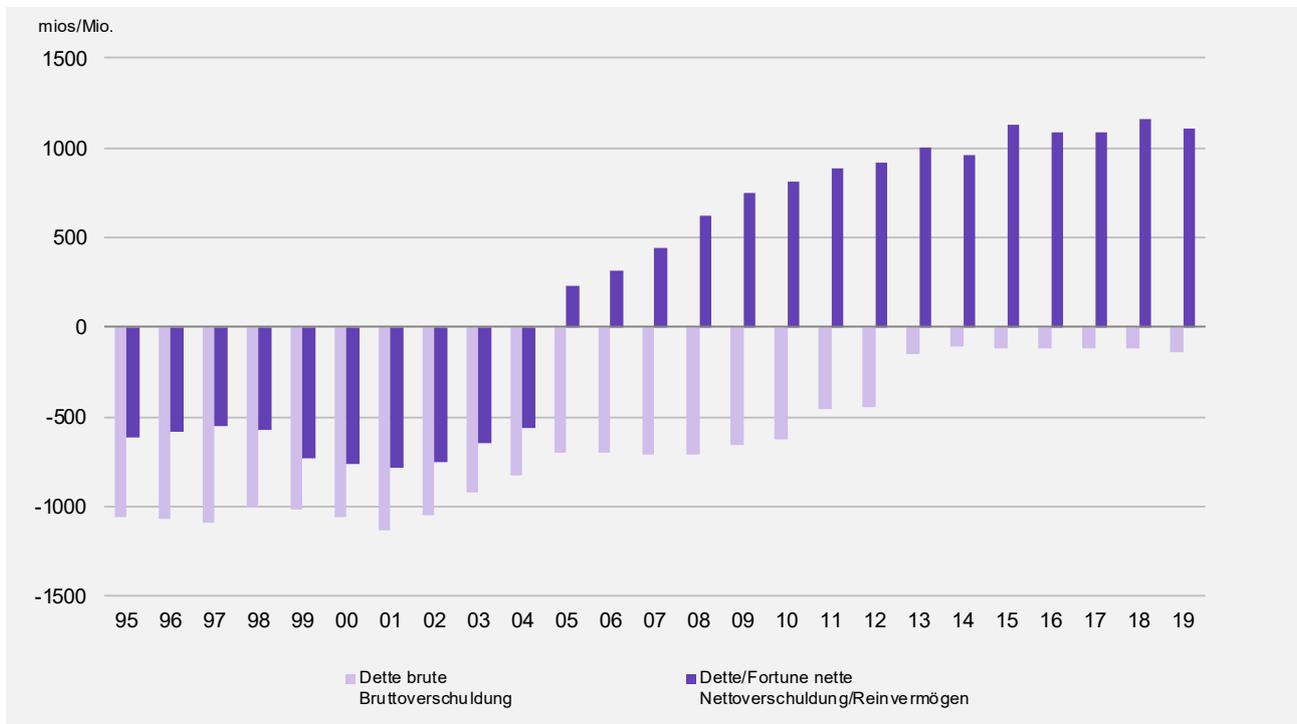
Mit einem Betrag von 1109,3 Millionen Franken per Ende 2019 hat das Reinvermögen des Staates leicht abgenommen und beläuft sich auf 3481 Franken pro Kopf (2018: 3687 Franken pro Kopf).

## Message

Le graphique qui suit retrace l'évolution de la dette brute et de la dette/fortune nette depuis 1995.

## Botschaft

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung von Brutto- und Nettoverschuldung/Reinvermögen seit 1995.



Pour mémoire, le résultat exceptionnel de 2005 est dû au versement du produit de la vente d'or excédentaire de la BNS attribué au canton de Fribourg. Il a permis de diminuer progressivement la dette brute au fur et à mesure des échéances des emprunts et de disposer ainsi d'une fortune nette que les résultats des exercices bénéficiaires ont renforcée. Il faut relever que les excédents de revenus enregistrés ainsi que la part de l'Etat au produit de la vente d'or de la BNS ont rendu possible la constitution de provisions et de fonds, en particulier le fonds d'infrastructures ainsi que du fonds de politique foncière active. Enfin, il est important de souligner que plus des deux tiers de la fortune nette de l'Etat (71,2 %) n'est pas à libre disposition, car elle est d'ores et déjà affectée à des objets et projets précis tels que les fonds évoqués plus haut. On peut citer également les montants réservés pour faire face aux aléas liés à la péréquation fédérale des ressources et aux bénéfices futurs de la BNS, pour faire face aux conséquences de la réforme de l'imposition des entreprises, pour atténuer les effets des augmentations des charges de personnel, pour les routes principales en régions de montagne et périphériques, pour la nouvelle politique régionale, l'asile, les fonds de l'emploi, de l'énergie, ainsi que le fonds de la mensuration officielle. Le fonds des sites pollués et celui des contributions de remplacement de la protection civile font également partie de cette liste.

Il convient également de mentionner que les incidences financières liées au projet de modification de la loi sur la

Zur Erinnerung: Das ausserordentlich gute Ergebnis des Jahres 2005 war auf die Auszahlung unseres Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds zurückzuführen. Damit konnte die Bruttoverschuldung bei Darlehensfälligkeit schrittweise abgebaut und in ein Reinvermögen umgewandelt werden, das mit den positiven Rechnungsergebnissen ausgebaut werden konnte. Übrigens konnten dank der Ertragsüberschüsse sowie des Anteils des Staates am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds Rückstellungen und verschiedene Fonds, namentlich der Infrastrukturfonds sowie der Fonds für die aktive Bodenpolitik gebildet werden. Allerdings sind über zwei Drittel (71,2 %) des Reinvermögens des Staates nicht frei verfügbar, sondern bereits an ganz konkrete Vorhaben und Projekte wie die angesprochenen Fonds gebunden. Zu erwähnen sind aber auch die Beträge, die zur Abfederung von allfälligen Einbussen beim eidgenössischen Ressourcenausgleich, bei den künftigen Gewinnausschüttungen der SNB, den Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform und den Personalmehrkosten reserviert sind, sowie die für die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen, für die Neue Regionalpolitik, das Asylwesen, den Beschäftigungsfonds sowie den Fonds für die amtliche Vermessung reservierten Beträge. Der Altlastenfonds und der Ersatzabgabefonds stehen ebenfalls auf dieser Liste.

Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals

## Message

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat absorberont la quasi-totalité de la part de la fortune non-affectée, qui se monte actuellement à 319 millions de francs.

## Botschaft

absorbieren übrigens quasi das gesamte nicht zweckgebundene Vermögen des Staates, das sich gegenwärtig auf 319 Millionen Franken beläuft.

## Message

## 8. Les engagements hors bilan

Pour les collectivités publiques, les engagements hors bilan prennent de plus en plus d'importance dans l'appréciation qui est portée sur leur santé financière. Depuis plusieurs années déjà, l'Etat de Fribourg dresse, à la fin du fascicule des comptes, un inventaire de ses principaux engagements hors bilan. Ces derniers sont pris notamment en considération dans la détermination de la notation du canton par les instituts bancaires et les autres bailleurs de fonds. C'est ainsi par exemple, que la garantie totale donnée par l'Etat pour les engagements financiers de la Banque cantonale de Fribourg ou la garantie couvrant jusqu'à concurrence de 30 % au maximum des engagements actuariels de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (2019 : 1287 millions de francs ; 2018 : 1457 millions de francs) sont pris en compte pour l'évaluation de la santé financière du canton. Parmi les autres engagements hors bilan significatifs, on peut citer les crédits fédéraux d'investissements agricoles et les aides aux exploitations paysannes qui se montent à plus de 179 millions de francs. Les pertes éventuelles consécutives à l'octroi de ces prêts doivent en effet selon le droit fédéral être assumées par les cantons. Enfin, l'Etat répond de la maîtrise des pertes qui pourraient toucher les aides en matière d'investissements dans les régions de montagne et les prêts octroyés dans le cadre de la nouvelle politique régionale (28 millions de francs à fin 2019). Des exemples récents démontrent que, dans certains cas, l'Etat peut être actionné. La provision pour engagements hors bilan s'élève actuellement à 27 millions de francs.

S'agissant des procès et autres revendications contre l'Etat, il a été procédé comme de coutume à un recensement auprès de toutes les Directions de l'Etat. L'inventaire a porté sur les revendications en cours à fin 2019, qui portent sur des montants de plus de 500 000 francs à charge de l'Etat, après intervention le cas échéant d'un assureur. Il faut constater que la plupart des prétentions élevées contre l'Etat relèvent de son contrat d'assurance responsabilité civile (RC). Pour couvrir ce risque, l'Etat a conclu un contrat global – certains établissements ont toutefois leur propre contrat – qui porte sur une somme d'assurance de 10 millions de francs par sinistre et par année.

L'enquête menée indique que les cas signalés seraient en tout ou partie couverts par l'assurance. Deux cas sont cependant à relever. Le premier concerne la liquidation du fonds de prévoyance de l'ACSMS (Association des communes de la Sarine pour les services médico-sociaux). Une revendication a en effet été déposée contre l'Etat. Il est notamment reproché à l'Autorité de surveillance des fondations du canton de Fribourg de ne pas avoir établi de rapport de surveillance durant plusieurs années ou du moins de ne pas avoir constaté ni signalé des irrégularités dans la gestion et l'administration du fonds. Pour l'heure, ce dossier comporte encore de nombreuses inconnues, notamment le montant effectif du préjudice qu'aurait subi le Fonds de prévoyance ACSMS, ainsi que la

## Botschaft

## 8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen

Für die öffentliche Hand fallen bei der Beurteilung ihrer finanziellen Gesundheit die nicht bilanzierten Verpflichtungen immer mehr ins Gewicht. Bereits seit einigen Jahren erstellt der Staat Freiburg am Schluss der Sonderpublikation der Staatsrechnung ein Inventar seiner hauptsächlich nicht bilanzierten Verpflichtungen. Diese werden insbesondere für das Rating des Kantons durch die Bankinstitute und andere Geldgeber berücksichtigt. So werden beispielsweise die volle Garantie des Staates für die finanziellen Verbindlichkeiten der Freiburger Kantonalbank oder die Garantie zur Deckung bis maximal 30 % der versicherungstechnischen Verpflichtungen der Pensionskasse des Staatspersonals (2019: 1287 Millionen Franken, 2018: 1457 Millionen Franken) bei der Beurteilung der finanziellen Gesundheit des Kantons berücksichtigt. Weitere wichtige nicht bilanzierte Verpflichtungen sind die Investitionskredite und die Betriebshilfen in der Landwirtschaft, die sich auf über 179 Millionen Franken belaufen. Die allfälligen Verluste aus dieser Darlehensgewährung müssen nach Bundesrecht nämlich von den Kantonen getragen werden. Schliesslich muss der Staat auch für die Verluste haften, die sich bei den Investitionshilfen für die Berggebiete sowie bei den Darlehen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik ergeben können (28 Millionen Franken per Ende 2019). Jüngste Beispiele zeigen, dass der Staat in gewissen Fällen belangt werden kann. Die Rückstellung für nicht bilanzierte Verpflichtungen beläuft sich aktuell auf 27 Millionen Franken.

Wie gewohnt wurde bei allen Direktionen des Staates ein Verzeichnis der Prozesse und sonstigen Forderungen gegenüber dem Staat erstellt. Darin aufgeführt wurden alle 2019 hängigen Forderungen im Betrag von über 500 000 Franken zu Lasten des Staates nach allfälliger Deckung durch eine Versicherung. Die meisten dem Staat gegenüber geltend gemachten Forderungen betreffen seine Haftpflicht. Der Staat hat diesbezüglich einen Globalvertrag (gewisse Anstalten haben aber eigene Verträge) über eine Versicherungssumme von 10 Millionen Franken pro Schadenfall und Jahr abgeschlossen.

Den Abklärungen zufolge sollten die gemeldeten Fälle ganz oder teilweise von der Versicherung übernommen werden. Besonders zu erwähnen sind hier aber zwei Fälle. Ein erster Fall betrifft die Liquidation des Vorsorgefonds der Vorsorgestiftung des Gemeindeverbands der medizinisch-sozialen Dienste des Saanebezirks (ACSMS). Gegen den Staat wurde Haftungsklage eingereicht. Der Stiftungsaufsichtsbehörde des Kantons Freiburg wird namentlich vorgeworfen, während mehreren Jahren keinen Aufsichtsbericht verfasst oder zumindest weder Unregelmässigkeiten in der Bewirtschaftung und Verwaltung des Fonds bemerkt noch gemeldet zu haben. In diesem Fall sind aber zahlreiche Punkte gegenwärtig noch nicht geklärt. So etwa der genaue Betrag des Schadens, der dem Vorsorgefonds

## Message

démonstration d'un éventuel comportement illicite des agents de l'Etat en lien de causalité adéquate avec le préjudice allégué. Ces points seront élucidés dans le cadre des procédures juridiques en cours. Sur le plan civil, le Fonds de gestion LPP est subrogé aux droits du Fonds ACSM ; un procès en responsabilité civile est en préparation. A ce stade, il est impossible de déterminer le risque pour l'Etat, et encore moins de pouvoir le quantifier. Le dossier fait l'objet d'un suivi attentif par l'Etat.

Un second cas est à signaler en ce qui concerne la contestation par un tiers d'une décision de l'Autorité foncière. Le litige porte sur un montant proche de 1 million de francs et suit actuellement les voies de droit usuelles.

## Botschaft

der ACSMS effektiv entstanden ist, sowie der Nachweis, dass allenfalls ein unrechtmässiges Handeln von Staatsangestellten in adäquatem Kausalzusammenhang mit dem geltend gemachten Schaden vorliegt. Diese Punkte werden in den laufenden Gerichtsverfahren geklärt. Zivilrechtlich ist der BVG-Verwaltungsfonds in die Rechte des Vorsorgefonds der ACSMS eingetreten; ein Haftpflichtprozess ist in Vorbereitung. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich weder sagen, wie gross das Risiko für den Staat ist, noch ein allfälliger Betrag festlegen. Der Staat verfolgt dieses Dossier aufmerksam.

Ein zweiter Fall betrifft die Anfechtung eines Entscheids der Behörde für Grundstücksverkehr durch einen Dritten. Es geht um einen strittigen Betrag von fast 1 Million Franken, und das Verfahren folgt gegenwärtig dem ordentlichen Instanzenzug.

## Message

**9. Conclusion**

Le budget 2019 de l'Etat affichait un quasi équilibre du compte de résultats, avec un léger excédent de revenus. Les comptes présentent quant à eux un important excédent de revenus.

Ce résultat favorable s'explique par une progression significative de certaines recettes et une bonne maîtrise des charges. Ce sont avant tout des parts à des recettes extérieures au canton ainsi que le produit de certains impôts qui génèrent l'excédent constaté. Le résultat important de la BNS a rendu possible une distribution majorée aux cantons et à la Confédération. Par ailleurs, la croissance substantielle et imprévue du produit de l'impôt anticipé s'écarte largement des anticipations de la Confédération et profite également aux cantons. Il importe toutefois de mentionner la mise en garde de la Confédération quant à de probables corrections de ce produit dans les années à venir, en raison du décalage des demandes de remboursements. Les recettes fiscales des personnes morales affichent elles aussi une progression nettement plus forte qu'attendue, tout comme le produit des impôts sur les gains immobiliers et sur la fortune.

Le Conseil d'Etat se montre très satisfait de ce résultat positif. Il tient à adresser ses remerciements à toutes celles et à tous ceux qui ont permis à l'Etat d'atteindre ce résultat, en particulier les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat. Il se plaît à relever que ce bon résultat s'accompagne également d'une augmentation nette des effectifs du personnel de 154,2 postes équivalents plein temps (cantonalisation des services d'intégration comprise), du développement de prestations publiques de qualité et d'un programme d'investissements soutenu.

La présentation des comptes 2019 est l'occasion pour le Conseil d'Etat de constater que la situation et les perspectives financières de l'Etat présentent une image positive. Toutefois, si plusieurs facteurs parlent en faveur d'un certain optimisme, d'autres signes appellent plutôt à la prudence et à la vigilance, en particulier la crise sanitaire qui s'est déclarée récemment. Celle-ci va provoquer un choc important pour les finances publiques au sens large, et pour l'Etat en particulier. Du côté des signaux positifs, sont à relever :

- > les exigences constitutionnelles et légales qui n'autorisent pas un déficit durable ;
- > la volonté commune de contribuer à la maîtrise des charges ;
- > le capital dont dispose l'Etat pour faire face entre autres à ses futures dépenses d'infrastructures ;
- > l'anticipation de plusieurs charges importantes et inévitables liées à des dossiers majeurs ;

## Botschaft

**9. Fazit**

Während der Voranschlag 2019 mit einer praktisch ausgeglichenen Erfolgsrechnung und einem geringfügigen Ertragsüberschuss rechnete, schliesst die Staatsrechnung mit einem grossen Plus.

Dieses gute Ergebnis ist auf einen signifikanten Zuwachs in gewissen Einnahmenkategorien sowie eine gute Ausgabenkontrolle zurückzuführen. Der Ertragsüberschuss beruht zur Hauptsache auf höheren externen Einnahmenanteilen und Mehreinnahmen bei gewissen Steuerkategorien. Das ausgezeichnete Ergebnis der SNB ermöglichte eine höhere Gewinnausschüttung an Bund und Kantone. Die substanzielle und unvorhergesehene Zunahme beim Verrechnungssteuerertrag liegt weit über den Erwartungen des Bundes und kommt auch den Kantonen zugute. Hier ist allerdings Vorsicht geboten, denn gemäss Bund muss in den kommenden Jahren aufgrund der verzögerten Rückerstattungsanträge mit Korrekturen gerechnet werden. Bei den Steuereinnahmen der juristischen Personen liegt der Zuwachs ebenfalls deutlich über den Erwartungen, wie auch bei den Grundstückgewinnsteuern und der Vermögenssteuer.

Der Staatsrat ist sehr erfreut über dieses positive Ergebnis, und er möchte allen danken, die dazu beigetragen haben, insbesondere den Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern. Dieses gute Ergebnis geht auch mit einer Aufstockung des Personalbestands um netto 154,2 Vollzeit-äquivalente (Kantonalisierung der Integrationsdienste eingeschlossen), der Entwicklung hochwertiger staatlicher Leistungen und einem nachhaltigen Investitionsprogramm einher.

Bei der Vorlage der Staatsrechnung 2019 stellt der Staatsrat fest, dass Finanzlage und Finanzperspektiven des Staates ein positives Bild zeigen. Auch wenn verschiedene Faktoren Anlass zu einem gewissen Optimismus geben, so mahnen andere jedoch eher zu Vorsicht und Wachsamkeit, besonders die vor kurzem ausgebrochene Gesundheitskrise, die zweifellos massive Auswirkungen für die öffentlichen Finanzen im weiteren Sinn und den Staat im Besonderen haben wird. Positive Signale sind:

- > die Verfassungs- und Gesetzesvorgaben, die kein dauerhaftes Defizit zulassen;
- > der gemeinsame Wille, die Kosten im Griff zu behalten;
- > das Kapital, über das der Staat verfügt, um unter anderem seine künftigen Infrastrukturausgaben finanzieren zu können;
- > die Vorwegnahme verschiedener erheblicher und unausweichlicher Ausgaben in Zusammenhang mit grossen Dossiers;

## Message

- > le dynamisme démographique du canton.

A l'inverse, un certain nombre d'éléments, qui représentent de réels défis, rappellent que les finances cantonales vont demeurer sous pression. Parmi ces derniers, on peut en particulier citer :

- > la croissance continue des charges dont il est confirmé que le rythme est, depuis plusieurs exercices et dans plusieurs secteurs, tendanciellement supérieur tant à celui de l'évolution de l'indice des prix qu'à celui des revenus ordinaires encaissés ;
- > des demandes de prestations toujours plus nombreuses adressées à l'Etat, en lien notamment avec les besoins liés à la croissance démographique, au vieillissement de la population et aux attentes toujours plus élevées des citoyens ;
- > les défis à relever pour consolider le financement de la Caisse de prévoyance de l'Etat dans un contexte de vieillissement de la population et de rendements très fluctuants des placements ;
- > les conséquences financières du nouveau financement hospitalier qui s'avèrent plus lourdes que prévu initialement et dont les perspectives n'annoncent pas ou peu d'amélioration à court ou moyen terme ;
- > les risques qui pèsent toujours davantage sur la part de l'Etat à la péréquation financière fédérale. A ce titre, il faut rappeler que les recettes provenant de la RPT continuent de se contracter de manière substantielle. Depuis 2011, la baisse cumulée de ces recettes dépasse 97 millions de francs (- 20 %). L'évolution récente du dossier au plan fédéral confirme en outre le risque d'une érosion continue et peut-être même accélérée de cette source de revenu importante de l'Etat ;
- > les incertitudes persistantes liées aux perspectives économiques et conjoncturelles, largement péjorées par la situation sanitaire actuelle.

Ces multiples défis se traduisent par des tensions bien perceptibles dans les perspectives financières de l'Etat.

L'encaissement de revenus supplémentaires sur l'exercice 2019, pour une grande partie extérieurs au canton, permet de présenter finalement des comptes favorables, avec un excédent de revenus. Ce résultat a incité le Conseil d'Etat à renforcer et compléter des provisions jugées nécessaires, compte tenu notamment des éléments mentionnés ci-dessus. Ces anticipations sont autant de pressions en moins sur les exercices futurs. Une attribution complémentaire au fonds d'infrastructures contribuera également au programme d'investissements dans les années à venir.

## Botschaft

- > die dynamische Bevölkerungsentwicklung des Kantons.

Es gibt jedoch einige Faktoren, die eine echte Herausforderung darstellen und klar erkennen lassen, dass die Kantonsfinanzen weiterhin unter Druck stehen. Dazu gehören:

- > der stetige und seit mehreren Rechnungsjahren nachweislich tendenziell über der Entwicklung der Teuerung liegende Ausgabenzuwachs in mehreren Sektoren, hinter dem auch die ordentlichen Einnahmen zurückbleiben;
- > die zunehmende Inanspruchnahme staatlicher Leistungen, namentlich für Bedürfnisse in Zusammenhang mit dem Bevölkerungswachstum, der Überalterung und den stetig zunehmenden Ansprüchen der Bürgerinnen und Bürger;
- > die Herausforderungen, vor die uns die Konsolidierung der Finanzierung der Pensionskasse des Staatspersonals im von Überalterung und sehr schwankenden Anlageerträgen geprägten Umfeld stellen;
- > die finanziellen Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung, die sich als schwerwiegender erweisen als ursprünglich angenommen und bei denen sich kurz- und mittelfristig keine oder kaum eine Verbesserung abzeichnet;
- > die immer grössere Ungewissheit in Bezug auf den Anteil des Staates am Finanzausgleich des Bundes. Hier sei daran erinnert, dass die Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich nach wie vor deutlich rückläufig sind. Seit 2011 machen die kumulierten Mindereinnahmen hier über 97 Millionen Franken aus (- 20 %). Die jüngsten Entwicklungen auf Bundesebene bestätigen zudem das Risiko des kontinuierlichen und vielleicht sogar beschleunigten Rückgangs dieser wichtigen Einnahmenquelle.
- > die nach wie vor unsicheren und durch die gegenwärtige Gesundheitskrise massiv getrübbten Wirtschafts- und Konjunkturaussichten;

Diese vielfältigen Herausforderungen führen zu einer merklichen Anspannung der Finanzperspektiven des Staates.

Mit Mehreinnahmen aus zu einem grossen Teil ausserkantonalen Einnahmenquellen kann schliesslich eine positive Staatsrechnung 2019 mit einem Ertragsüberschuss vorgelegt werden. Dieses Ergebnis hat den Staatsrat veranlasst, dort, wo es sich insbesondere angesichts der oben erwähnten Punkte als nötig erwies, verschiedene Rückstellungen zu ergänzen und aufzustocken. Damit wird entsprechend auch Druck von den künftigen Rechnungsjahren genommen. Mit einer zusätzlichen Einlage in den Infrastrukturfonds wird auch das Investitionsprogramm in den kommenden Jahren gestützt.

## Message

L'actualisation du plan financier courant 2019 a mis en évidence les défis auxquels les finances de l'Etat seront confrontées dans les années à venir. Les résultats annuels du plan financier nécessiteront des priorisations étroites et rigoureuses, afin d'assurer la maîtrise des finances de l'Etat sur la durée.

A l'heure de finaliser le présent message, le Conseil d'Etat relève que la situation extraordinaire sur le front de la lutte contre le COVID-19 aura de toute évidence des conséquences très importantes sur les finances de l'Etat. L'ensemble des mesures urgentes prévues et à venir pour protéger la population, développer les capacités de prise en charge sanitaires et pour endiguer les effets économiques auront un coût, dont l'ampleur n'est pas déterminable pour l'instant. Les dernières estimations conjoncturelles esquissent un ralentissement brutal de l'économie tant nationale qu'internationale sur les premiers mois de l'année 2020. Même si à ce stade ni la durée, ni l'intensité de ce ralentissement ne sont quantifiables, il est toutefois à craindre une contraction significative des revenus de l'Etat, fiscaux notamment.

Le Conseil d'Etat a pris et continuera de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la population de notre canton et maintenir à flot son économie. Il relève que dans cette période extraordinaire, il est particulièrement important de pouvoir s'appuyer sur des finances publiques saines, des réserves et provisions judicieuses et des capacités de réactions et d'actions élevées.

## Botschaft

Bei der Aktualisierung des Finanzplans im Laufe des Rechnungsjahres 2019 hat sich gezeigt, welches die Herausforderungen für den Staat in den kommenden Jahren sein werden. Die Ergebnisse der einzelnen Planjahre erfordern eine eindeutige und konsequente Prioritätensetzung, damit sich die Staatsfinanzen auf Dauer unter Kontrolle halten lassen.

Im Zeitpunkt des Abschlusses dieser Botschaft stellt der Staatsrat fest, dass sich die ausserordentliche Situation mit der Bekämpfung von COVID-19 ganz klar massiv auf die Staatsfinanzen auswirken wird. Alle beschlossenen und künftigen dringlichen Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung, zur Erhöhung der Aufnahmekapazitäten bei der medizinischen Versorgung und zur Eindämmung der wirtschaftlichen Auswirkungen werden gegenwärtig nicht absehbare Kosten verursachen. Die jüngsten Konjunkturschätzungen rechnen mit einem drastischen nationalen und internationalen Wirtschaftseinbruch für die ersten Monate des Jahres 2020. Selbst wenn sich momentan weder Dauer noch Umfang dieses Abschwungs in Zahlen fassen lassen, sind markante Ertragseinbussen für den Staat zu befürchten, insbesondere bei den Steuern.

Der Staatsrat hat alle Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung unseres Kantons und zur Aufrechterhaltung der Wirtschaftstätigkeit getroffen und wird dies weiterhin tun. Gerade in einer Krisenzeit wie dieser ist es besonders wichtig, sich auf solide öffentliche Finanzen, vernünftige Reserven und Rückstellungen und weitreichende Reaktions- und Handlungsmöglichkeiten stützen zu können.

*Projet du 23.03.2020**Entwurf vom 23.03.2020***Décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2019***du ...*

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
 Modifié(s): –  
 Abrogé(s): –

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat N° 2020-185 du 18 février 2020;

Vu le message 2019-DFIN-37 du Conseil d'Etat du 23 mars 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:***I.****Art. 1**

<sup>1</sup> Le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2019 est adopté.

**Dekret zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2019***vom ...*

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
 Geändert: –  
 Aufgehoben: –

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 2020-185 vom 18. Februar 2020;

nach Einsicht in die Botschaft 2019-DFIN-37 des Staatsrats vom 23. März 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***I.****Art. 1**

<sup>1</sup> Die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2019 wird genehmigt.

<sup>2</sup> Il présente les résultats suivants:

	Fr.	Fr.
Compte de résultats:		
> Revenus	3'701'410'506.32	
> Charges	3'689'340'683.85	
> Excédent de revenus		12'069'822.47
Compte des investissements:		
> Recettes	27'127'785.45	
> Dépenses	181'511'502.34	
> Excédent de dépenses		154'383'716.89
Excédent de financement		24'424'686.00

## II.

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

## III.

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

## IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.  
Il entre en vigueur immédiatement.

<sup>2</sup> Sie weist folgende Ergebnisse aus:

	Fr.	Fr.
Erfolgsrechnung:		
> Ertrag	3'701'410'506.32	
> Aufwand	3'689'340'683.85	
> Ertragsüberschuss		12'069'822.47
Investitionsrechnung:		
> Einnahmen	27'127'785.45	
> Ausgaben	181'511'502.34	
> Ausgabenüberschuss		154'383'716.89
Finanzierungsüberschuss:		24'424'686.00

## II.

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## III.

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.  
Es tritt sofort in Kraft.

**Direction des finances DFIN**  
**Finanzdirektion FIND**  
Rue Joseph-Piller 13, CH-1701 Fribourg/Freiburg

[www.fr.ch/dfin](http://www.fr.ch/dfin)

Mars 2020  
März 2020



**GRAND CONSEIL**      **Compte d'Etat 2019/2019-DFIN-37**

*Propositions de la Commission des finances et de gestion*

- > **Comptes généraux de l'Etat pour l'année 2019**
  - > **Rapport d'activité du Conseil d'Etat et des Directions pour l'année 2019**
  - > **Rapports et comptes d'établissements pour l'année 2019**
- 

*La Commission des finances et de gestion, qui a siégé à 6 reprises entre le 22 avril et le 8 mai 2019 pour examiner les objets suivants, propose au Grand Conseil :*

1. d'entrer en matière sur les comptes généraux de l'Etat pour l'année 2019 et, à l'unanimité de ses membres, d'adopter le projet de décret 2019-DFIN-37 relatif au compte d'Etat pour l'année 2019 tel que présenté par le Conseil d'Etat ;
2. de prendre acte du rapport d'activité du Conseil d'Etat et des Directions pour l'année 2019 ;
3. d'approuver les rapports d'activité et comptes 2019 de :
  - > l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS), par 11 voix sans opposition ni abstention (2 membres excusés) ;
  - > la Banque cantonale de Fribourg (BCF), à l'unanimité de ses membres);

**GROSSER RAT**      **Staatsrechnung 2019/2019-DFIN-37**

*Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*

- > **Staatsrechnung 2019**
  - > **Tätigkeitsbericht des Staatsrats und der Direktionen für das Jahr 2019**
  - > **Tätigkeitsberichte und Rechnungen von Anstalten für das Jahr 2019**
- 

*Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission hat zwischen dem 22. April und dem 8. Mai 2019 in 6 Sitzungen die folgenden Gegenstände geprüft; sie beantragt dem Grossen Rat:*

1. auf die Staatsrechnung für das Jahr 2019 einzutreten und, einstimmig, das Dekret 2019-DFIN-37 zur Staatsrechnung für das Jahr 2019 in der Fassung des Staatsrats anzunehmen;
2. den Tätigkeitsbericht des Staatsrats und der Direktionen für das Jahr 2019 zur Kenntnis zu nehmen;
3. folgende Tätigkeitsberichte und Rechnungen 2019 zu genehmigen:
  - > Kantonale Sozialversicherungsanstalt (KSVA), mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt);
  - > Freiburger Kantonalbank (FKB), einstimmig;

4. de prendre acte des rapports d'activité et comptes 2019 des établissements suivants :

- > l'Office cantonal du matériel scolaire
- > l'hôpital fribourgeois
- > l'Office de la circulation et de la navigation
- > l'Etablissement d'assurance des animaux de rente
- > la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat.

5. de traiter tous ces objets selon la catégorie I (débat libre).

---

*Le 8 mai 2020*

4. die Tätigkeitsberichte und Rechnungen 2019 der folgenden Anstalten zur Kenntnis zu nehmen:

- > Kantonale Lehrmittelverwaltung;
- > freiburger spital
- > Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt;
- > Nutztiersicherungsanstalt;
- > Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg;

5. die Geschäfte nach der Kategorie I (freie Debatte) zu behandeln.

---

*Den 8. Mai 2020*

**Rapport 2019-DSJ-18**

3 juin 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
sur le postulat 2018-GC-96 Commission de justice – Application  
de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte, plus spécifiquement  
dans le domaine des curatelles d'adultes**

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>1. Nombre de curatelles</b>	<b>2</b>
1.1. Considérations générales	2
1.2. Comparaison intercantonale	3
1.2.1. Les statistiques	3
1.2.2. Les législations	4
1.3. Comparaison entre les arrondissements	5
<b>2. Collaboration entre les justices de paix et les services officiels des curatelles</b>	<b>6</b>
<b>3. Cantonalisation des services officiels des curatelles</b>	<b>7</b>
3.1. Avantages d'une cantonalisation	7
3.2. Inconvénients d'une cantonalisation	7
3.3. Appréciation	8
<b>4. Défi des ressources en personnel</b>	<b>8</b>
4.1. Dans les justices de paix	8
4.2. Au sein des services officiels des curatelles	9
<b>5. Création d'un pot commun</b>	<b>10</b>
<b>6. Fréquence des rapports du curateur</b>	<b>10</b>
<b>7. Autres idées émises</b>	<b>11</b>
7.1. Numerus clausus	11
7.2. Rémunération du curateur	12
7.3. Elaboration de recommandation ou de directives	12
7.4. Mandat d'analyse	12
<b>8. Analyse du Pouvoir judiciaire</b>	<b>12</b>
<b>Conclusion</b>	<b>12</b>

**Introduction**

Par postulat déposé et développé le 27 juin 2018, la Commission de justice demande un rapport sur la situation préoccupante des services officiels des curatelles mis en place par les communes ou associations de communes, en application de la loi cantonale sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA). Selon la Commission de justice, les services officiels

des curatelles constatent un accroissement constant de mandats de curatelles qui leur sont confiés, en particulier dans le domaine des curatelles d'adultes, et sont, de ce fait, soit surchargés, soit contraints d'augmenter leurs ressources. Affirmant que le canton de Fribourg est le canton qui connaît au plan suisse le plus de mises sous curatelle sans qu'on puisse déceler des signes d'amélioration, la Commission de justice demande au Conseil d'Etat qu'un rapport circonstancié

soit élaboré sur les causes de cette situation ainsi que sur les mesures à prendre. Ce rapport devrait notamment examiner les points suivants:

1. Pourquoi certaines justices de paix fribourgeoises prononcent-elles autant de mise sous curatelle alors que d'autres ne le font pas?
2. Ne serait-il pas judicieux de développer une meilleure collaboration entre les justices de paix et les services de curatelles? Ne faudrait-il pas, par exemple, que les services de curatelles soient entendus avant qu'une mesure de curatelle soit prononcée? Pourquoi la pratique est-elle différente dans certains districts?
3. Est-ce qu'une cantonalisation des services de curatelles pourrait améliorer les échanges entre ces deux institutions?
4. Dans d'autres cantons, les justices de paix disposent de plus de moyens financiers pour éclaircir les situations et donner des mandats à des tiers. Ceci déchargerait les juges de paix et leur permettrait de se consacrer à leurs tâches de juge.
5. Est-ce que la création d'un pot commun pour l'ensemble du canton pour les charges des services de curatelles permettrait de répartir le poids financier plus équitablement?
6. Selon l'article 411 du Code civil, le curateur remet au moins tous les deux ans, à l'autorité de protection de l'adulte, un rapport sur son activité et sur l'évolution de la situation de la personne concernée, alors que la loi cantonale concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (art. 14) demande que ce rapport soit présenté chaque année. Cette exigence crée une surcharge de travail pour les curateurs et les justices de paix. Un rapport tous les deux ans ne serait-il pas suffisant?

Dans sa réponse du 13 novembre 2018, le Conseil d'Etat se dit favorable à l'analyse demandée et propose la prise en considération du postulat. Tout en considérant que les spécificités de la législation cantonale (art. 9 al. 2 LPEA) pourraient en partie expliquer la surcharge de certains services officiels des curatelles, le Conseil d'Etat est d'avis que la quantité de dossiers attribués aux services officiels des curatelles n'explique pas, à elle seule, toutes les difficultés rencontrées par ces services dans l'accomplissement de leurs tâches.

Le 14 décembre 2018, le Grand Conseil a accepté de prendre en considération le postulat par 76 voix sans opposition, ni abstention.

Pour élaborer le présent rapport, les sept justices de paix, les vingt services officiels des curatelles du canton ainsi que l'Association des communes fribourgeoises ont été consultés. Par ailleurs, la législation de dix autres cantons a fait l'objet d'une étude comparative.

## 1. Nombre de curatelles

### 1.1. Considérations générales

Les justices de paix analysent et instruisent chaque cas pour déterminer si la personne concernée est dans un état de faiblesse, lequel nécessite une mesure de protection. Si l'assistance nécessaire peut être fournie par un proche, par le service social ou par une institution sociale régionale ou cantonale, la justice de paix n'instaure pas de mesure de protection. Par contre, s'il manque l'offre appropriée au besoin de soutien, l'institution d'une mesure de protection répond aux principes de la proportionnalité et de la subsidiarité que prescrit l'article 389 al. 2 CC.

Il est impossible pour les justices de paix de connaître à l'avance le nombre de procédures de protection de l'adulte qui amèneront finalement chaque année à l'instauration d'une curatelle. Les justices de paix ne sont pas soumises à un contingent de curatelles à épuiser ou à un nombre maximal annuel de nouvelles mesures de protection à prononcer. Un tel contingentement serait contraire au droit fédéral.

Jadis, un nombre élevé de demandes de tutelles et de curatelles émanait des communes, lesquelles faisaient souvent cette démarche lorsqu'un citoyen ne s'acquittait pas de ses primes d'assurance maladie ou de ses impôts. Depuis 2006, les primes d'assurance maladie obligatoire, prises en charge par les communes, peuvent faire l'objet d'une demande de remboursement auprès de l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS), avec un financement assumé par l'Etat. Dès lors, les avis de la part des communes ont fortement diminué.

Actuellement, l'on constate que, le plus souvent, ce sont les services sociaux qui transmettent aux justices de paix des signalements ou des demandes de curatelles signées par les personnes qu'ils assistent, peut-être par manque de moyens financiers attribués par les communes pour le suivi de la personne à l'assistance. D'autres institutions sociales cantonales peinent à obtenir les moyens financiers pour engager suffisamment de personnel et pouvoir ainsi répondre à toutes les demandes et attentes des personnes ayant besoin d'aide.

Le nombre de mesures de protection varie selon les années et les arrondissements, en fonction du nombre d'habitants et d'autres facteurs, essentiellement sociologiques, tels que le délitement du tissu familial, entraînant en son sillage un désintérêt de s'occuper de ses proches.

Bien évidemment les familles devraient être sensibilisées à leur responsabilité en ce qui concerne le soutien qu'elles devraient apporter à leurs proches en difficulté. De nombreux mandats sont confiés aux services officiels des curatelles alors qu'un membre de la famille ayant les capacités intellectuelles ou professionnelles pour gérer les affaires de son proche pourrait assurer ce suivi. Toutefois, souvent les proches refusent le

mandat par crainte d'être accusés de gérer les affaires de la personne protégée dans leur propre intérêt, au détriment de celui des autres membres de la famille (conflit d'intérêts). Par ailleurs, depuis la modification de l'article 400 al. 2 CC, plus personne n'est tenu d'accepter un mandat de curatelle; de ce fait, les justices de paix n'ont aucun moyen de contraindre les proches à accepter la curatelle.

## 1.2. Comparaison intercantonale

### 1.2.1. Les statistiques

Depuis 1996, les statistiques des mesures de protection d'adultes sont publiées sur le site Internet de la COPMA. Ces données renseignent non seulement sur le nombre de mesures ordonnées dans chaque canton, mais aussi sur le type de mesures.

Ces statistiques révèlent que depuis bien avant l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral, le nombre de mesures de protection d'adultes par 1000 adultes prises dans le canton de Fribourg a presque toujours été supérieur à celui des mesures ordonnées dans d'autres cantons.

	FR	VD	GE	VS	JU	NE	ZH	BE	BS*	SO*	TG*
1996	12,3	9,3	7,2	8	9	**	8	9	9	9	7
1997	12,98	9,53	6,65	6,96	9,31	**	7,32	7,42	8,94	6,78	6,95
1998	13,84	9,64	4,63	8,16	8,4	**	7,33	9,22	9,04	8,65	6,87
1999	15,32	9,72	5,23	8,26	8,92	9,02	7,32	9,46	9,55	9,04	7,48
2000	15,19	9,86	6,55	8,95	10,41	9,6	7,41	9,53	9,9	8,91	7,56
2001	14,15	9,27	6,02	9,22	9,64	9,38	7,22	9,35	10,72	9,13	7,14
2002	14,23	9,49	5,72	8,42	9,61	9,67	7,42	9,8	10,85	9,37	7,28
2003	14,9	8,84	6,02	8,34	10,27	9,79	7,34	9,86	11,1	9,29	7,48
2004	14,78	10,57	6,13	8,7	11,2	11,21	7,97	10,42	11,03	10,19	8,09
2005	14,72	10,32	6,46	8,91	11,13	10,43	7,77	10,71	11,2	10,51	8,07
2006	14,46	10,86	6,54	9,55	11,04	10,85	7,82	10,72	11,33	10,76	8,25
2007	14,96	9,58	6,63	9,75	11,43	11,07	8,01	10,99	11,91	11,54	9,32
2008	19,36	11,74	8,18	9,47	14,93	14,03	9,98	13,6	14,28	13,7	10,72
2009	19,87	12,78	8,56	13,84	16,78	14,65	10,05	13,37	14,7	13,6	7,53
2010	20,35	12,61	9,25	13,3	17,88	14,83	10,39	18,87	15,54	14,61	5,86
2011	20,19	12,98	9,47	15,06	18,44	15,38	10,66	13,98	16,65	15,02	9,42
2012	21,76	13,26	9,9	15,01	19,32	15,79	10,66	12,92	16,94	15,25	10,37
2013	Les statistiques sont incomplètes et ne permettent pas une comparaison sur l'ensemble de la Suisse.										
2014	Les statistiques sont incomplètes et ne permettent pas une comparaison sur l'ensemble de la Suisse.										
2015	18,08	13,66	11,20	13,45	21,34	17,19	10,82	14,40	17,04	12,07	10,99
2016	18,21	13,87	11,54	14,81	21,21	18,31	10,97	14,76	17,51	12,45	10,97
2017	18,95	14,17	12,81	15,47	21,65	19,24	11,07	14,87	17,98	12,95	11,17
2018	19,43	15,58	13,93	15,51	22,74	20,05	11,07	15,02	18,40	13,10	11,23
<b>Progression 2015–2018</b>	<b>1,35</b>	<b>1,92</b>	<b>2,73</b>	<b>2,06</b>	<b>1,40</b>	<b>2,86</b>	<b>0,25</b>	<b>0,62</b>	<b>1,36</b>	<b>1,03</b>	<b>0,24</b>

Nombre de mesures ordonnées par 1000 adultes

\* Les cantons de BS, SO et TG ont été choisis car leur nombre d'habitants est comparable à celui de FR

\*\* Pas de données

Ces chiffres démontrent également que le nombre de mesures de protection en force dans notre canton reste quasiment inchangé depuis bien avant l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral, voire avant la professionnalisation des justices de paix en 2008.

Enfin, l'évolution des années 2015–2018 révèle que la progression du nombre de curatelles d'adultes dans le canton de Fribourg est inférieure à la progression moyenne des autres cantons.

La détermination des raisons précises pour lesquelles le nombre de mesures de curatelles prononcées dans notre canton a toujours été supérieur à celui des autres nécessiterait une étude approfondie effectuée par des experts d'un institut de recherche, lesquels tiendraient compte d'un ensemble d'indicateurs sociologiques tels que la démographie, la pyramide des âges, l'urbanisation, le réseau des prestations existantes etc. Le cadre limité – en temps, moyens financiers et connaissances scientifiques – d'un rapport sur postulat ne permet que d'avancer quelques hypothèses:

- > Un nombre non négligeable d'actuelles curatelles de portée générales sont des tutelles d'antan, converties en des mesures du nouveau droit.
- > La proportion élevée de personnes âgées et de jeunes adultes, par rapport à la population active, pourrait également expliquer en partie la nécessité de prononcer plus de curatelles.
- > Les différences culturelles entre les régions du pays expliqueraient aussi en partie les disparités des pratiques.
- > Le nombre de curatelles pourrait être en corrélation avec la manière dont les services sociaux s'occupent des personnes concernées: l'instauration d'une curatelle se justifie d'autant moins que l'assistance personnelle apportée par les services sociaux est exhaustive.
- > Peut-être de manière plus improbable, le nombre élevé de curatelles pourrait être influencé par une pratique différente des justices de paix fribourgeoises par rapport aux autorités de protection d'autres cantons, pour des raisons historiques ou sociétales.

### 1.2.2. Les législations

Aux hypothèses avancées dans la précédente section s'ajoutent certaines particularités de la législation des cantons choisis par rapport à la nôtre.

Dans le *canton de Vaud*, la majorité des curateurs sont des personnes privées en charge de plusieurs mandats de curatelle (cf. aussi le point 3.3).

Il en va de même du *canton de Genève* où, dans la mesure du possible, les mandats sont confiés à des curateurs privés notamment en ce qui concerne la protection de l'adulte (art. 85 al. 1 LaCC<sup>1</sup>). Cependant, si la personne protégée a une fortune globale nette inférieure ou égale à 50 000 francs et qu'aucun proche n'est susceptible de fonctionner comme curateur, le mandat de protection est confié à un curateur officiel (art. 2 al. 2 RRC<sup>2</sup>).

En *Valais*, le critère d'attribution des mandats à un curateur officiel – plutôt qu'à un curateur privé – est l'ampleur ou la complexité du mandat, dès lors que le curateur officiel est censé disposer des aptitudes et des connaissances spéciales requises par sa mission (art. 19a LACC<sup>3</sup>).

Dans le *canton de Neuchâtel* les curateurs professionnels ont un quota de mandats. Lorsque ce quota est atteint, la personne pour laquelle une curatelle est instaurée est inscrite sur une liste d'attente, jusqu'à ce qu'un curateur se libère. Ce système, dépourvu d'une base légale formelle, n'est pas exempt de critiques (cf. point 7.1).

Le *canton du Jura* ne dispose pas de services officiels des curatelles proprement dits. Les curateurs professionnels sont choisis parmi les employés des services sociaux régionaux<sup>4</sup> ou ceux d'institutions privées œuvrant dans des domaines semblables (art. 19 al. 3 LOPEA<sup>5</sup>; art. 5 al. 3 ORR PEA<sup>6</sup>).

Contrairement à la plupart des cantons romands, les APEA du *canton de Berne* sont des autorités administratives cantonales. Un directoire, composé des présidents des APEA, est l'organe commun de ces autorités; il est notamment compétent pour coordonner l'exécution des tâches et la jurisprudence (art. 16 LPEA<sup>7</sup>). Dans ce canton, ce sont les services sociaux et les services d'enquête communaux qui font office de services officiels des curatelles. Le canton accorde aux communes une indemnité pour les coûts engendrés par leurs activités (art. 22 LPEA); il s'agit d'un forfait annuel de 3 180 francs par cas pour une curatelle d'adulte (art. 7 al. 1 let. d OCInd<sup>8</sup>). En contrepartie, dans la mesure où la somme destinée à la rémunération d'un curateur professionnel est prélevée sur les biens de la personne concernée, elle échoit au canton (art. 15 OCInd).

Dans le *canton de Soleure*, les services sociaux régionaux, du ressort des communes (§ 27 SG<sup>9</sup>), font office de services officiels de curatelles (§ 115 al. 1 EG ZGB<sup>10</sup>). Les régions sociales doivent se doter de suffisamment de curateurs, à défaut, l'APEA en désigne aux frais de la région sociale (§ 115 al. 2 EG ZGB). Par ailleurs, la loi cantonale sur l'aide sociale pré-

<sup>3</sup> Loi d'application du code civil suisse du 24.3.1998, RS VS 211.1.

<sup>4</sup> Il s'agit d'établissements publics autonomes (art. 48 al. 2 de la loi du 15 décembre 2000 sur l'action sociale, RS JU 850.1. Ils ont leur siège à Delémont, mais possèdent une antenne dans chaque district (art. 24 du décret du 21 novembre 2001 concernant les institutions sociales, RS JU 850.11). Ils sont financés par les recettes perçues pour les prestations fournies, par d'éventuelles subventions de la Confédération, des dons et legs et par les contributions cantonales (art. 34 du décret précité).

<sup>5</sup> Loi du 23 mai 2012 sur l'organisation de la protection de l'enfant et de l'adulte, RS JU 213.1.

<sup>6</sup> Ordonnance du 2 décembre 2014 sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, RS JU 213.12.

<sup>7</sup> Loi du 1<sup>er</sup> février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte, RS BE 213.316.

<sup>8</sup> Ordonnance du 19 septembre 2012 sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes, RS BE 213.318.

<sup>9</sup> Sozialgesetz vom 31. Januar 20017, RS SO 831.1.

<sup>10</sup> Gesetz vom 4. April 1954 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, RS SO 211.1.

<sup>1</sup> Loi du 11 octobre 2012 d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, RS GE E 1 05.

<sup>2</sup> Règlement du 27 février 2013 fixant la rémunération des curateurs, RS GE-E 1 05.15.

voit une péréquation intercommunale pour les coûts supportés par les communes dans ce domaine (§ 55 SG; § 131 al. 4 EG ZGB).

Le *canton de Thurgovie* met surtout l'accent sur la concertation entre les différentes parties prenantes. Ainsi, 1° le Conseil d'Etat – autorité de nomination des membres des APEA – donne la possibilité aux communes du district de s'exprimer avant la nomination des candidats (§ 16 EG ZGB<sup>1</sup>). 2° Chaque année, une rencontre a lieu entre les APEA, les services officiels des curatelles et les communes du district concerné, pour un échange d'expériences (§ 16 KESV). 3° L'APEA peut – et dans certains cas doit – inviter la commune du domicile ou du séjour de la personne concernée à donner son avis dans le cadre de la procédure; la commune peut également donner son avis, même sans y avoir été invitée par l'APEA (§ 47

KESV). 4° Lorsque les circonstances l'exigent, pour assurer une bonne collaboration, l'APEA peut convoquer le service officiel des curatelles pour discuter d'un cas ou d'une mesure de protection (§ 51a KESV). 5° La direction du service officiel des curatelles doit régulièrement fournir à l'APEA des informations nécessaires à l'exécution des tâches de cette dernière, en particulier en ce qui concerne la désignation du curateur (le nom et les qualifications des curateurs professionnels et privés disponibles) et l'organisation interne de son service (§ 79 KESV). 6° La désignation d'un curateur par l'APEA intervient après un échange de vues avec la direction du service officiel des curatelles (§ 80 KESV).

Outre les points mentionnés ci-dessus, le tableau suivant schématise certaines options des législations des cantons sélectionnés.

	Population*	Nombre communes	APEA		SOC		Prise en charge des coûts de la mesure en cas d'indigence	
			Judiciaire	Admin.	Canton	Commune	Canton	Commune
FR	255 000	136	7			×		×
VD	643 000	309	9		×		×	
GE	405 000	45	1		×		×	
VS	284 000	126		23		×		×
NE	144 000	31	3		×		×	
JU	60 000	53		1	×		×	
BE	860 000	346		11		×	Charge conjointe canton/commune	
ZH	1 250 000	162		13		×		×
BS	164 000	3		1	×		×	
SO	226 000	81		3		×		×
TG	226 000	80		5		×		×

\* Population résidente permanente adultes au 31.12.18, nombre arrondi

### 1.3. Comparaison entre les arrondissements

La protection de l'enfant et de l'adulte dans notre canton est confiée à une autorité judiciaire. De ce fait, les juges de paix sont totalement indépendants pour déterminer si une mesure doit être prise et, le cas échéant, laquelle. Les juges de paix se concertent régulièrement, notamment dans le cadre de leur Conférence, afin d'harmoniser leurs pratiques. Il n'en demeure pas moins qu'ils conservent leur pleine indépendance quant à leur façon de fonctionner.

Les arrondissements de la Sarine et de la Gruyère ont une moyenne de mesures de protection en vigueur plus élevée que les autres arrondissements. Cela est imputable au fait que

les deux communes les plus peuplées du canton, Fribourg et Bulle, se situent dans ces districts. Or, d'une manière générale, les centres urbains attirent plus une population précarisée telle que des personnes souffrant de troubles psychiques ou d'addictions diverses, qui ne veulent pas être stigmatisées et qui cherchent l'anonymat de la ville. Ces deux communes disposent également d'une offre plus abondante d'institutions spécifiques prodiguant des prestations appropriées aux besoins des personnes en difficulté. Par ailleurs, les facilités découlant de la proximité des infrastructures telles que les transports publics et les centres commerciaux sont propices à inciter des personnes fragilisées à s'établir en milieu urbain, plutôt qu'en milieu rural. Enfin, il est connu qu'en ville, le réseau familial est moins dense qu'en campagne où d'autres solutions non judiciaires sont plus souvent privilégiées.

<sup>1</sup> Einführungsgesetz vom 3. Juli 1991 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, RS TG 210.1.

Cela dit, les autres arrondissements connaîtront probablement aussi la même évolution, d'une part en raison de la croissance significative de la population et, d'autre part, de par le fait que les personnes en difficultés financières trouveraient plus facilement des logements à des loyers modérés dans les districts plus ruraux.

## 2. Collaboration entre les justices de paix et les services officiels des curatelles

En décembre 2017, le Service de la justice a adressé un questionnaire aux vingt services officiels des curatelles du canton, notamment pour savoir comment les compétences de contrôle du travail d'un curateur officiel et d'instructions à ce dernier devaient être réparties entre les chefs des services officiels des curatelles et les juges de paix. Il ressort des réponses à ce questionnaire que, de manière générale et à de rares exceptions près, les relations entre les justices de paix et les services officiels des curatelles peuvent être qualifiées de bonnes, voire de très bonnes.

A titre d'exemples, la Justice de paix de la Sarine rencontre une fois par année, dans ses locaux, chaque service officiel des curatelles du district individuellement afin de discuter des problèmes rencontrés et de trouver des solutions; par ailleurs, les juges de paix sarinois participent souvent à différentes séances où leur présence est nécessaire afin de soutenir les services officiels des curatelles. En Singine, la communication entre la Justice de paix et les trois services officiels des curatelles se fait régulièrement, de manière simple et transparente; plusieurs réunions d'échanges entre les juges de paix et les responsables des services officiels des curatelles ont lieu dans le courant de l'année au cours desquelles les difficultés sont discutées et des solutions communes sont recherchées. En Gruyère, des séances d'informations, destinées aux nouveaux curateurs, sont régulièrement organisées par la Justice de paix; en outre, celle-ci soutient les services officiels des curatelles du district dans certaines situations complexes.

Cela dit, même s'il est primordial que les curateurs et les services officiels des curatelles entretiennent de bonnes relations avec les justices de paix, il ne s'agit ni d'un partenariat, ni d'une collaboration proprement dite, puisque leurs compétences légales respectives sont distinctes: la justice de paix enquête et institue la mesure (art. 446 CC) et le curateur exécute le mandat confié, une fois la mesure instituée (art. 405 ss CC).

Les différences de pratiques entre les justices de paix sont inhérentes au modèle choisi par notre canton pour l'organisation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. En tant qu'autorités judiciaires, les justices de paix sont totalement indépendantes dans la détermination de leurs modes de fonctionnement. De ce fait, aucune autorité étatique, qu'elle relève du pouvoir exécutif ou législatif, ne saurait leur imposer une pratique uniforme. Dans les cantons qui ont

choisi de désigner une (ou des) autorité(s) administrative(s) pour la protection de l'enfant et de l'adulte, ce problème ne se pose pas, puisque lesdites autorités – même déclarées indépendantes – sont hiérarchiquement subordonnées au pouvoir exécutif et doivent suivre l'orientation politique choisie pour ce dernier.

En ce qui concerne la question spécifique de l'audition des services officiels des curatelles avant l'instauration d'une curatelle, la quasi-unanimité des instances consultées la rejette pour les motifs suivants:

- > Pour déterminer si les conditions légales de l'instauration d'une curatelle sont réunies, les justices de paix mettent en œuvre une série de moyens d'instruction tels que rapports médicaux, expertises, auditions de la personne concernée et de la famille, renseignements auprès de proches ou de tiers qui connaissent la situation etc. Bien évidemment, si un curateur officiel connaît déjà la situation de la personne concernée, il peut être entendu par la justice de paix dans le cadre de l'instruction du dossier; d'ailleurs, cette prise de contact intervient souvent dans le cadre de l'administration des preuves. En revanche, si la personne concernée est inconnue du service officiel des curatelles, il est difficile de déceler ce que l'intervention dudit service pourrait apporter à l'appréciation du juge de paix: l'institution d'une curatelle ne doit dépendre que du Pouvoir judiciaire et non être dépendante de la personne du mandataire.
- > L'audition systématique rallongerait inévitablement l'instruction du dossier.
- > Elle occasionnerait forcément un surcroît de travail pour les services officiels des curatelles.
- > Elle pourrait envenimer les relations entre un service officiel des curatelles et une justice de paix, en cas de divergence d'opinion sur la nécessité d'instaurer une curatelle.
- > Même si le service officiel des curatelles ne saurait s'opposer à l'instauration de la curatelle, c'est lui qui requiert de la justice de paix la levée de la mesure dès qu'il considère qu'une personne peut reprendre son autonomie; la justice de paix répond positivement à cette demande si le curateur propose une analyse cohérente et adéquate de la situation.

Si, en dépit des inconvénients mentionnés ci-dessus, une telle audition devait être considérée comme adéquate pour endiguer l'augmentation du nombre de curatelles, l'adoption d'une base légale formelle serait indispensable, ne serait-ce que pour:

- > déterminer la rémunération des services officiels des curatelles pour ce «service hors mandat»;
- > préserver le secret de fonction des juges de paix et la protection des données de la personne concernée, pour le cas où, au terme de l'instruction préalable, aucune mesure de curatelle n'est finalement décidée;

- > autoriser les services officiels des curatelles à requérir des informations auprès de tiers en respectant la confidentialité et la protection des données, dès lors que contrairement à ce qui est prévu pour l'APEA (art. 448 CC), aucune disposition légale ne prévoit actuellement l'obligation pour les tiers de collaborer avec les services officiels des curatelles pour l'établissement des faits.

### 3. Cantonalisation des services officiels des curatelles

Les instances consultées sont fort partagées sur l'opportunité d'une cantonalisation des services officiels des curatelles. Schématiquement, on peut affirmer que les justices de paix et les services officiels des curatelles germanophones rejettent cette idée, alors qu'une partie des services officiels des curatelles francophones la soutient.

#### 3.1. Avantages d'une cantonalisation

Les principaux arguments avancés pour soutenir l'idée d'une cantonalisation des services officiels des curatelles sont les suivants:

- > La cantonalisation permettrait une répartition plus équilibrée des dossiers entre les curateurs, en fonction des qualifications de chacun.
- > Elle induirait une harmonisation des pratiques – actuellement disparates en fonction des services officiels des curatelles communaux – en matière de gestion des mandats, ce qui assurerait une égalité de traitement dans la prise en charge des personnes sous curatelles dans tout le canton.
- > Un service cantonal, par définition plus grand que les services officiels des curatelles communaux, serait peut-être mieux à même de s'organiser de manière plus rationnelle, en créant des secteurs de compétences dont les contours ne seraient pas limités à une commune ou groupement de communes. Par ailleurs, un secteur interne au service pourrait avoir pour mission d'instruire les cas avant que la justice de paix ne prenne sa décision, ce qui pourrait éventuellement alléger le travail de cette autorité.
- > L'Etat serait à la fois l'employeur des curateurs officiels et des juges de paix; cela aurait pour conséquence une logique de prise en charge globale, avec un système de traitement des collaborateurs semblable, une uniformisation des moyens à disposition du service cantonal et des justices de paix, une simplification dans la gestion des transferts de dossiers en cas de déménagement de la personne sous curatelle.

Cela dit, les partisans d'une cantonalisation prônent la création de satellites dans les districts pour permettre aux curateurs d'être proches géographiquement et socialement des personnes protégées, tout en reconnaissant que la création d'un satellite ou d'un guichet n'est pas exempte de défaut. Elle

augmente la charge administrative par un surcroît de coordination. De plus, les guichets seraient confrontés à diverses questions de suivi concernant leurs tâches exactes.

#### 3.2. Inconvénients d'une cantonalisation

Le principal argument des opposants à une cantonalisation est la crainte de la perte de proximité tant avec la justice de paix de l'arrondissement concerné qu'avec la personne protégée. Un service officiel des curatelles de proximité permet d'établir une relation de confiance: il est plus facile pour une personne de parler de ses préoccupations dans un cadre et un environnement plus proche que dans l'anonymat d'un grand service cantonal impersonnel.

La Justice de paix de la Singine s'oppose fermement à une cantonalisation. Chaque année, cette autorité entretient des échanges réguliers et intensifs avec les services officiels des curatelles de son arrondissement – à raison de deux à trois réunions communes, ce qui ne serait guère concevable avec un service cantonal. Par ailleurs, le travail de cette Justice de paix pourrait être massivement entravé ne serait-ce qu'en raison des différences linguistiques. Cet avis est également partagé par les trois services officiels des curatelles de ce district qui mettent en avant leurs structures fonctionnelles et l'excellente collaboration avec la Justice de paix.

Actuellement, les communes couvrent à la fois les frais du fonctionnement de leurs services officiels des curatelles (en vertu de la LPEA) et les coûts des personnes protégées indigentes domiciliées sur leur territoire (en vertu de la loi sur l'aide sociale). Elles sont en partie remboursées par la rémunération du travail de leurs curateurs professionnels, à la charge de la personne concernée; cependant, ce remboursement ne couvre pas l'entier du financement des services officiels des curatelles. Certes, les communes ne peuvent pas influencer le nombre de curatelles instituées, toutefois, elles peuvent décider du nombre et du profil des employés qu'elles engagent dans leurs services officiels des curatelles. Une cantonalisation leur enlèverait cette prérogative, sans exonérer les communes d'une participation aux frais de fonctionnement du service cantonal.

La cantonalisation entraînerait la suppression des services officiels des curatelles communaux, éventuellement la perte de l'emploi des employés actuels de ces services, lesquels ne seraient pas tous engagés par le service cantonal ainsi que la perte des investissements en infrastructure financés par les communes.

Dans certaines communes ou associations de communes, le service officiel des curatelles et le service social constituent une seule unité administrative et collaborent ensemble à satisfaction. Une cantonalisation remettrait en cause cette collaboration et pourrait avoir pour conséquence que les besoins et les particularités régionales seraient moins prises en considération.

La cantonalisation ne tiendrait pas compte de la particularité de certains districts dans lesquels le nombre de curatelles instituées est inférieur à celui des autres districts et augmenterait la contribution de certaines communes.

La cantonalisation enlèverait une tâche, par définition de proximité, aux communes. Ce qui va à l'encontre de la volonté de renforcer le rôle des communes.

Enfin, elle constituerait une rupture avec le système adopté par notre canton qui, dans l'ensemble, a donné satisfaction depuis plusieurs dizaines d'années.

### 3.3. Appréciation

Au vu des avantages et inconvénients listés ci-dessus, il apparaît que rien ne laisse supposer qu'une cantonalisation des services officiels des curatelles permettrait d'enrayer l'augmentation du nombre de curatelles, qui est avant tout le fait des autorités de protection. Sous un angle purement organisationnel, il n'y a aucun élément décisif plaidant pour une cantonalisation, alors que le système fribourgeois a peu ou prou fait ses preuves, tout en étant susceptibles d'améliorations.

La comparaison intercantonale démontre que ce sont plutôt des cantons de taille petite ou moyenne – en nombre d'habitants et/ou en nombre de communes – qui ont opté pour un service officiel cantonal. Il s'agit des cantons de Genève, Neuchâtel, Jura et Bâle-Ville. En tant que grand canton, Vaud a toutefois également choisi cette solution. Dans ce canton, «l'Office des curatelles et des tutelles professionnelles» (OCTP) est un service de l'Etat, rattaché au Secrétariat général du Département des institutions et de la sécurité. Il est chargé d'exécuter des mandats de protection prononcés par les justices de paix en faveur de personnes, majeures ou mineures, nécessitant un encadrement social et administratif particulier et qui ne peuvent de ce fait être assumées par des curateurs privés. Les tâches confiées aux professionnels de l'OCTP dépendent de la situation de la personne concernée. L'accompagnement peut porter sur l'assistance personnelle, la gestion financière et/ou la représentation juridique auprès de tiers. Cependant, dans ce canton, les curateurs professionnels ne s'occupent que des cas complexes. Les autres cas – qui constituent la majorité des mandats de curatelles – sont confiés à plusieurs centaines de «curateurs volontaires». Il s'agit de personnes indépendantes, recrutées pour exécuter des mandats simples. L'Etat de Vaud organise pour ces curateurs des cours de formation et leur assure un soutien par des professionnels spécialisés pour les conseiller et les accompagner à toutes les étapes de leur mandat. Il leur assure également une rémunération de 1 800 francs par an et par mandat.

Une alternative à la cantonalisation serait le regroupement des services officiels des curatelles par district, sous l'égide du préfet. Un tel regroupement – du ressort des communes – diminuerait de manière significative une charge administrative

importante lors d'un changement de domicile de la personne concernée (décision de la justice de paix, nominations du nouveau curateur, bouclage des comptes, etc.) et assurerait une harmonisation des pratiques au sein de l'arrondissement. D'ailleurs, dans le district de la Broye, un projet de régionalisation est en cours pour réunir les services officiels des curatelles de Belmont-Broye et celui d'Estavayer. L'idée est de créer un service officiel des curatelles pour le district, à Estavayer, en maintenant une antenne à Belmont-Broye pour garantir la proximité. Le nouveau service officiel des curatelles passerait alors sous l'égide de l'Association des communes pour l'organisation médico-sociale dont dépend déjà le Service social du district.

## 4. Défi des ressources en personnel

### 4.1. Dans les justices de paix

L'analyse de la situation et l'instruction font partie de la procédure de protection et des tâches légales du juge de paix (art. 446 al. 1 CC). Ce dernier conduit la procédure et prend les décisions d'instruction nécessaires. Dans le cadre de la procédure d'instruction et de l'administration des preuves, il a la possibilité de donner des mandats à des tiers, s'il le juge nécessaire (art. 446 al. 2 CC). Ce travail d'instruction constitue une part importante du travail du juge de paix; il couvre un vaste éventail de domaines tels que le logement, les finances, la santé, le travail, l'environnement professionnel et familial etc. Pour ce faire, le juge de paix procède à des auditions, ordonne des expertises, réunit des documents tels que des rapports médicaux, extrait des poursuites, avis de taxation, etc. Seule une instruction complète permet au juge de paix de décider si les conditions de l'article 390 CC sont réunies et, le cas échéant, instituer une curatelle.

Une bonne enquête préalable permet de déterminer la meilleure mesure pour la personne protégée et facilite la tâche du curateur désigné. A l'heure actuelle, ces ressources dans certaines justices de paix sont telles que, pour des questions techniques, ces autorités doivent mandater des tiers (p.ex. experts comptables). Une telle délégation permet de mieux cibler les éventuelles nouvelles mesures de protection et de refuser les demandes injustifiées. La délégation allège certes le travail du juge de paix, mais pourrait constituer un poids financier supplémentaire à la charge de la personne protégée, ou de la commune du domicile de l'intéressée, si cette dernière n'a pas les moyens financiers d'assumer les honoraires du délégataire.

Pour mener à bien cette instruction à l'interne, on pourrait envisager l'engagement d'un travailleur social et d'un comptable au sein de la justice de paix. Ces deux professions complèteraient le greffe de ces autorités. Dans la mesure où les juges de paix ont tous une formation juridique, le renfort dans les domaines de la psychologie et de la comptabilité serait un atout pour leur permettre de décider de l'opportunité de l'institution d'une curatelle.

Cependant, la question des ressources financières et en personnel des justices de paix constitue un véritable défi. Au budget 2019, les effectifs de l'ensemble des justices de paix fribourgeoises étaient les suivants:

B19	Juge de paix	Greffier	Admin.	Total EPT budget	Apprentis	Stagiaires greffiers	Total EPT global	Personnel avec formation juridique (Juge + greffier)	Personnel avec formation juridique (y c. stagiaires)	Juges assesseurs
Broye	1	3,1	2,3	6,4			6,4	4,1	4,1	10
Glâne	1	1,9	1,5	4,4		1	5,4	2,9	3,9	10
Gruyère	2,6	3	3,65	9,25		2	11,25	5,6	7,6	14
Sarine	3,8	6,2	9,95	19,95	3	3	25,95	10	13	24
Lac	1	1,7	2,4	5,1			5,1	2,7	2,7	12
Singine	1,5	2,1	1,3	4,9		1	5,9	3,6	4,6	11
Veveyse	0,75	1	0,8	2,55		1	3,55	1,75	2,75	11
<b>Total</b>	<b>11,65</b>	<b>19</b>	<b>21,9</b>	<b>52,55</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>60,55</b>	<b>30,65</b>	<b>38,65</b>	<b>92</b>

Il faut souligner qu'en matière d'attribution de ressources supplémentaires aux justices de paix, l'Etat a déjà fait un effort considérable. Ainsi, entre 2009 et 2019, les effectifs en personnel accordés aux justices de paix ont augmenté de 28,3 EPT. Une part de ces EPT supplémentaires a servi à corriger la dotation initiale en personnel lors de la cantonalisation des justices de paix en 2008. Une autre part de ces EPT supplémentaires a été nécessaire pour faire face à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, le 1<sup>er</sup> janvier 2013, avec lequel des tâches additionnelles ont été attribuées aux justices des paix. Malgré cette augmentation importante, le Conseil de la magistrature a fait le constat, dans son dernier rapport annuel, d'une charge de travail globalement très élevée de ces autorités, ainsi que de certains manques de personnel selon les arrondissements.

#### 4.2. Au sein des services officiels des curatelles

Un éventuel renforcement des moyens accordés aux justices de paix ne saurait dispenser les communes et les associations de communes, elles aussi, d'un examen approfondi de l'organisation et du fonctionnement tant de leurs services officiels des curatelles que de leurs services sociaux et, le cas échéant, d'envisager la nécessité d'augmenter les ressources financières et en personnel qu'elles affectent auxdits services, voire une réorganisation par exemple un regroupement des services officiels des curatelles par district.

Cela dit, comme il ressort du tableau ci-dessous, les vingt services officiels des curatelles du canton totalisent environ 58 EPT de curateurs; à cet effectif, il faut encore ajouter les collaborateurs de soutien (chefs des services officiels des curatelles, assistants sociaux, comptables, secrétaires, apprentis), totalisant environ 50 EPT. En 2018, le total des curatelles confiées aux services officiels des curatelles était de 4140 sur les 4940<sup>1</sup> curatelles instituées, soit une moyenne de 71 dossiers par EPT de curateur professionnel, ce qui se situe dans la moyenne du nombre de dossiers par EPT recommandé par la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA), à savoir entre 60 et 100<sup>2</sup>; seulement dans deux cas, le nombre de dossiers par curateur dépasse légèrement ce maximum recommandé<sup>3</sup>. Enfin, ce tableau démontre que depuis 2017, ni le nombre de dossiers de curatelles confiés aux services officiels des curatelles, ni la dotation de ces services en personnel n'a varié de manière significative.

<sup>1</sup> Les 800 autres curatelles ont été confiées soit à des proches, soit à des curateurs privés.

<sup>2</sup> Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA; éd.), Droit de la protection de l'adulte. Guide pratique (avec modèles), Zurich 2012, pt. 6.19.

<sup>3</sup> Au Service officiel des curatelles de Bulle, Riaz, Morlon, ainsi qu'à celui de la Glâne.

	Nbre dossiers		Nbre curateurs		Nbre pers. auxiliaire	
	2017	2019	2017	2019	2017	2019
Fribourg-Ville	1006 (~70 par EPT)	~1000 (~66 par EPT)	19 (=14,3 EPT)	19 (=15,1 EPT)	Pas d'information	14 (=14,46 EPT)
Sarine-Ouest	102 (=68 par EPT)	110 (~73 par EPT)	3 (=1,5 EPT)	3 (=1,5 EPT)	1 (=0,1 EPT)	3 (=1,7 EPT)
Villars-s-/Glâne	170 (=85 par EPT)*	170 (=68 par EPT)**	1 (=1 EPT)	1 (=1 EPT)	5 (=2,8 EPT)	6 (=3,3 EPT)
Le Gibloux	65 (~81 par EPT)	77 (~85 par EPT)	1 (=0,8 EPT)	1 (=0,9 EPT)	2 (=0,8 EPT)	2 (=0,8 EPT)
Haute-Sarine	250 (~86 par EPT)	250 (~71 par EPT)	4 (=2,9 EPT)	6 (=3,5 EPT)	4 (=2,5 EPT)	5 (=3,3 EPT)
La Sonnaz	130 (~86 par EPT)	126 (~54 par EPT)	3 (=1,5 EPT)	3 (=2,3 EPT)	Pas d'information	3 (=2,6 EPT)
Bulle, Riaz, Morlon	466 (~93 par EPT)	559 (~107 par EPT)	6 (=5 EPT)	7 (=5,2 EPT)	? (=6,22 EPT)	8 (=5,6 EPT)
Haute-Gruyère	180 (~78 par EPT)	206 (~85 par EPT)	3 (=2,3 EPT)	3 (=2,4 EPT)	3 (=2 EPT)	3 (=2 EPT)
Jogne/Rive Droite	110 (~78 par EPT)	135 (~71 par EPT)	2 (=1,4 EPT)	3 (=1,9 EPT)	Pas d'information	2 (=1,7 EPT)
Sionge/Rive Gauche	130 (~62 par EPT)	139 (~66 par EPT)	3 (=2,1 EPT)	3 (=2,1 EPT)	? (=1,2 EPT)	2 (=1,1 EPT)
Sense-Oberland	135 (=75 par EPT)	164 (=82 par EPT)	2 (=1,8 EPT)	2 (=2 EPT)	3 (=2 EPT)	3 (=2 EPT)
Sense-Mittelland	121 (~80 par EPT)	115 (~76 par EPT)	2 (=1,5 EPT)	2 (=1,5 EPT)	2 (=1,2 EPT)	2 (=1,2 EPT)
Sense-Unterland	225 (~76 par EPT)	210 (~71 par EPT)	4 (=2,95 EPT)	4 (=2,95 EPT)	3 (=3,1 EPT)	4 (=2,5 EPT)
Morat-Murten	87 (~62 par EPT)	101 (~67 par EPT)	2 (=1,4 EPT)	2 (=1,5 EPT)	1 (=0,7 EPT)	2 (=1,2 EPT)
Lac-See	144 (=60 par EPT)	146 (~60 par EPT)	5 (=2,4 EPT)	4 (=2,4 EPT)	4 (=2,5 EPT)	3 (=2,2 EPT)
Kerzers	35 (~58 par EPT)	43 (~54 par EPT)	1 (=0,6 EPT)	1 (=0,8 EPT)	-	-
Estavayer-le-Lac	301 (=70 par EPT)	245 (~57 par EPT)	5 (=4,3 EPT)	5 (=4,3 EPT)	4 (=2 EPT)	4 (=2,9 EPT)
Belmont-Broye	57 (=57 par EPT)	69 (~57 par EPT)	2 (=1 EPT)	2 (=1,2 EPT)	1 (=0,8 EPT)	1 (=0,8 EPT)
Glâne	180 (~69 par EPT)	238 (~103 par EPT)	3 (=2,6 EPT)	4 (=2,3 EPT)	? (=1 EPT)	3 (=1,4 EPT)
Veveyse	65 (~27 par EPT)	112 (~62 par EPT)	3 (=2,4 EPT)	2 (=1,8 EPT)	1 (=0,5 EPT)	2 (=0,9 EPT)

\* A l'aide de 2 assistants sociaux.

\*\* A l'aide de 3 assistants sociaux.

## 5. Création d'un pot commun

Les entités consultées rejettent majoritairement l'idée de la création d'un pot commun. De fait, seuls deux services officiels des curatelles francophones soutiennent cette idée.

Pour les opposants, dont l'Association des communes fribourgeoises, la création d'un pot commun n'aiderait pas les communes à mieux juguler les charges liées aux services officiels des curatelles. Qui plus est, les communes perdraient le contrôle des coûts.

De leur côté, les services officiels des curatelles de Bulle et d'Estavayer, soulignant que cette manière de fonctionner a déjà été mise en place au niveau régional dans d'autres domaines (les EMS ou certains services sociaux), soutiennent la création d'un pot commun, au motif qu'elle permettrait d'une part une répartition plus équitable des coûts entre les communes, d'autre part une égalité de traitement dans la manière de rémunérer le curateur.

Quoi qu'il en soit, l'option de la création d'un pot commun mérite d'être approfondie. Son opportunité devrait être examinée par les communes elles-mêmes, notamment sur la base d'une analyse chiffrée qui dépasse à l'évidence le cadre du présent rapport.

## 6. Fréquence des rapports du curateur

Toutes les entités consultées conviennent que la rédaction annuelle d'un rapport d'activité par cas requiert un investissement important en temps. Cet investissement ne grève pas uniquement le curateur, mais également la justice de paix qui doit étudier les rapports et faire, le cas échéant, des suggestions d'améliorations.

Cependant, les avis sont partagés quant à l'opportunité de ne requérir un rapport que tous les deux ans.

Le principal argument des partisans d'un rapport tous les deux ans consiste à dire que souvent, les rapports d'activité ne mentionnent que l'état de la situation de la personne concernée, sans qu'une décision de la justice de paix ne soit nécessaire. Si, en cours de période, cette situation devait évoluer – positivement ou négativement – au point que la justice de paix doive intervenir, le curateur est tenu d'en informer cette autorité, sans délai, par le biais d'un rapport intermédiaire succinct.

Les entités qui considèrent qu'il faut maintenir l'obligation de présenter annuellement un rapport mettent en avant plusieurs arguments:

- > Il serait incohérent de demander le bouclage des comptes chaque année et le rapport seulement tous les deux ans.
- > Un rapport annuel oblige le curateur à rencontrer la personne protégée au moins une fois par année et permet à cette dernière d'avoir un suivi régulier de sa situation. A cette occasion, le curateur et la personne concernée peuvent faire le bilan de l'année écoulée et fixer des objectifs pour la suivante.
- > La justice de paix doit être informée des faits survenus à une échéance adéquate tant sur le plan comptable (comptes périodiques) que sur le plan personnel, social et administratif (rapport périodique). Un rapport annuel permet à la justice de paix de détecter à temps d'éventuels dysfonctionnements et d'exiger des correctifs.
- > Le curateur a droit à une rémunération, en principe, au moment de l'approbation des comptes et du rapport périodique (art. 11 LPEA). Si ceux-ci sont établis tous les deux ans, leur établissement et la rémunération du curateur ne se feraient plus dans le même exercice comptable ce qui peut être source de complication tant pour les services officiels des curatelles que pour les communes appelées à assurer le paiement en cas d'indigence de la personne concernée.
- > Il n'est pas certain qu'un rapport bisannuel requière moins de temps, puisque se souvenir de certains événements anciens pourrait s'avérer ardu. Qui plus est, le travail reste au final le même, seule l'échéance est repoussée.
- > Certes, les curateurs sont requis de présenter des rapports intermédiaires aux justices de paix s'ils estiment qu'une décision rapide de la part de cette dernière est requise. Cependant, espacer la rédaction du rapport d'activité pourrait augmenter le besoin de rédaction de courriers intermédiaires.

Comme alternative à la rédaction bisannuelle d'un rapport, certains services officiels des curatelles émettent l'idée d'échelonner l'échéance des rapports sur l'année, pour la fin d'un mois, à compter de l'instauration de la mesure. Ainsi, on éviterait que les trois premiers mois de l'année soient consacrés, par le curateur, à la rédaction de l'année écoulée et les trois suivants, à l'examen des rapports par la justice de paix.

A titre de comparaison, les cantons de Vaud<sup>1</sup> et de Bâle-Ville<sup>2</sup>, requièrent également un rapport annuel du curateur. Cependant, dans le canton de Vaud, l'APEA peut autoriser le curateur à déposer son rapport tous les deux ans<sup>3</sup>. En Valais, le délai de dépôt des comptes et rapports d'activité est fixée par l'APEA<sup>4</sup>. Dans les autres cantons choisis, la fréquence du rap-

port du curateur est de deux ans, soit par référence expresse à l'article 411 CC (Genève<sup>5</sup> et Zurich<sup>6</sup>), soit parce que la législation cantonale ne contient pas de disposition relative à la périodicité du rapport (Neuchâtel, Jura, Berne, Soleure et Thurgovie).

## 7. Autres idées émises

La consultation des entités concernées a été l'occasion pour celles-ci de faire part non seulement de nouvelles idées en relation avec l'objet du postulat, mais également de leurs autres préoccupations et propositions d'amélioration dans d'autres domaines de la protection de l'enfant et de l'adulte.

### 7.1. Numerus clausus

Une idée pour limiter le nombre de curatelles par service officiel des curatelles serait d'instaurer un numerus clausus du nombre de mandats que chaque service officiel des curatelles devrait accepter, en fonction du bassin de population. De la sorte, le nombre de mandats maximum de chaque service officiel des curatelles serait uniquement tributaire de l'évolution démographique.

Bien qu'apte à éviter le débordement des services officiels des curatelles, ce système n'est pas exempt de défauts. En particulier, il générerait forcément le développement des «curateurs privés professionnels», c'est-à-dire des personnes privées indépendantes en charge de plusieurs mandats de curatelles, comme dans le canton de Vaud. Pour que ces mandats soient gérés correctement, les justices de paix devraient s'assurer que le curateur dispose des connaissances et compétences requises – ce qui est présumé pour les curateurs employés des services officiels des curatelles – voire mettre sur pied des cours de formation continue et des services de soutien. Par ailleurs, ces curateurs privés pourraient refuser les mandats peu lucratifs, n'acceptant que ceux pour lesquels les moyens financiers de la personne concernée sont suffisants pour couvrir leur rémunération.

Le système de numerus clausus est pratiqué dans le canton de Neuchâtel. Selon les informations obtenues, lorsque le quota de mandats attribués à un curateur professionnel est atteint, la personne pour laquelle une curatelle est instaurée est inscrite sur une liste d'attente, jusqu'à ce qu'un curateur se libère. Cette façon de faire, qui est dépourvue d'une base légale formelle, pourrait engager la responsabilité civile de l'Etat, si en attendant un curateur, la personne concernée devait subir un préjudice.

<sup>1</sup> Art. 6 al. 2 et 13 du règlement du 18 décembre 2012 concernant l'administration des mandats de protection, RS VD 211.255.1.

<sup>2</sup> § 25 de la Verordnung vom 16. April 2013 zum kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz, RS BS 212.410.

<sup>3</sup> Art. 3 al. 1 du règlement du 18 décembre 2012 sur la rémunération des curateurs, RS VD 211.255.2.

<sup>4</sup> Art. 30 al. 1 de l'ordonnance du 22 août 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte, RS VS 211.250.

<sup>5</sup> Art. 87 de la loi du 11 octobre 2012 d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, RS GE E 1 05.

<sup>6</sup> § 18 de Einführungsgesetz vom 25. Juni 2012 zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, RS ZH 232.3.

## 7.2. Rémunération du curateur

D'aucuns souhaitent une révision du système de rémunération des curateurs. Ils sont d'avis que le calcul basé sur l'OPEA est complexe et source d'interprétation, ce qui génère une inégalité de traitement entre les curateurs professionnels et nuit à la stabilité et à la visibilité financière des services officiels des curatelles.

La fixation d'un seuil d'indigence clair, uniforme pour tout le canton, sur lequel s'entendraient les justices de paix et les communes, permettrait d'assurer une certaine équité dans le traitement de la rémunération des curateurs. En effet, grâce à cet élément objectif, il serait plus aisé de définir qui, de la personne concernée ou de la commune, doit assumer la prise en charge de la rémunération.

## 7.3. Elaboration de recommandation ou de directives

Les communes devraient pouvoir bénéficier de recommandations et/ou de directives particulièrement en ce qui concerne le nombre de mandats gérés par curateur, le soutien administratif par curateur, le mode de facturation des charges à la personne concernée, de manière à permettre une harmonisation des pratiques.

## 7.4. Mandat d'analyse

Certaines entités souhaitent une analyse de la situation, par un expert externe indépendant, impliquant tous les acteurs du domaine, c'est-à-dire l'Etat, en tant qu'employeur des justices de paix, les communes, qui fournissent les moyens en personnel et en infrastructure, les justices de paix, qui instaurent les mesures de protection et en contrôlent l'exécution ainsi que les services officiels des curatelles, chargés de l'exécution des mesures ordonnées, afin de proposer des améliorations de la législation et des pratiques.

## 8. Analyse du Pouvoir judiciaire

Dans le cadre de son programme gouvernemental 2017–2021, le Conseil d'Etat a institué en mai une organisation de projet, composée d'un comité de pilotage et d'un comité de projet, destinée à procéder à une analyse approfondie du Pouvoir judiciaire. L'objectif est de rationaliser l'organisation et le fonctionnement du Pouvoir judiciaire et d'en maximiser l'efficacité. Un mandataire externe, Ecoplan AG, a également été désigné, dont l'analyse s'est focalisée, dans un premier temps, sur une sélection d'instances: le Tribunal cantonal, le Ministère public, les tribunaux d'arrondissement et la cellule judiciaire itinérante. Ecoplan fonde son analyse sur une triangulation des méthodes rassemblant des entretiens sur place avec questionnaire guidé semi-structuré, des évaluations des données chiffrées, ainsi que des sondages auprès du personnel.

Sur la base du rapport établi pour cette première étape, la DSJ, après validation par le Conseil d'Etat en novembre 2019, a décidé de mandater Ecoplan pour étendre l'analyse aux autorités du Pouvoir judiciaire non encore étudiées, dont les justices de paix.

Conformément aux indications spécifiques qui lui ont été données, il appartient également à Ecoplan de prendre en compte, pour son analyse des justices de paix, les questions soulevées par la Commission de justice dans son postulat et les diverses propositions formulées dans le cadre de l'élaboration du présent rapport, tout en tenant compte du rôle et des missions des services officiels des curatelles. Ce n'est qu'en connaissance des recommandations d'Ecoplan, respectivement de l'organisation de projet, que le Conseil d'Etat pourra évaluer les mesures à prendre relevant de sa compétence.

Il convient encore de noter que, parallèlement à cette analyse du Pouvoir judiciaire en général et des justices de paix en particulier, et dans le domaine de la protection de l'enfant, la Direction de la santé et des affaires sociales a également décidé de confier, d'entente avec le Service du personnel et d'organisation, à la société Ecoplan un mandat d'analyse du fonctionnement du Service de l'enfance et de la jeunesse.

## Conclusions

- 1° Les statistiques de la COPMA démontrent que depuis bien avant l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral, voire même avant la professionnalisation des justices de paix en 2008, le nombre de mesures de protection d'adultes par 1000 habitants prises dans le canton de Fribourg a presque toujours été supérieur à celui des mesures ordonnées dans d'autres cantons. Toutefois, en dépit de l'augmentation de la population, le nombre de mesures de protection dans notre canton reste quasiment inchangé. Par ailleurs, l'évolution des années 2015–2018 révèle que la progression du nombre de curatelles d'adultes dans le canton de Fribourg est inférieure à la progression moyenne des autres cantons.
- 2° La détermination des raisons précises pour lesquelles le nombre de mesures de curatelles prononcées dans notre canton a toujours été supérieur à celui des autres cantons nécessiterait une étude approfondie effectuée par des experts d'un institut de recherche, avec la participation des gens du métier; elle permettrait de clarifier les besoins, les compétences respectives (des services officiels des curatelles et des services sociaux), les points de collaboration, ainsi que les aménagements structurels nécessaires. L'importance et la nature de l'assistance personnelle apportée par les services sociaux jouent un rôle certain sur le nombre de curatelles d'adultes prises par les différentes justices de paix.

- 3° Dans l'état actuel de la législation cantonale, l'audition systématique des services officiels des curatelles avant l'instauration d'une curatelle est à proscrire notamment parce qu'une telle audition rallongerait l'instruction du dossier et occasionnerait un surcroît de travail pour les services officiels des curatelles.
- 4° Rien ne laisse supposer qu'une cantonalisation permettrait d'enrayer l'augmentation du nombre de curatelles, qui est avant tout le fait des autorités de protection. Sous un angle purement organisationnel, il n'y a aucun élément décisif plaidant pour une cantonalisation, alors que le système fribourgeois a peu ou prou fait ses preuves, tout en étant susceptibles d'améliorations.
- 5° Des réflexions tant au niveau du Pouvoir judiciaire qu'à celui des services officiels des curatelles, avec l'option d'un éventuel regroupement de ces services par district, pourraient être menées en particulier sous l'angle de l'organisation, du fonctionnement et des forces de travail disponibles.
- 6° L'analyse en cours des justices de paix par Ecoplan permettra en outre de préciser les besoins en ressources et les potentiels d'amélioration organisationnelle.
- 7° Il appartient aux communes de décider de l'opportunité de la création d'un pot commun. A cet effet, une analyse chiffrée est un prérequis indispensable puisqu'un pot commun aurait un impact direct sur les finances communales. Une répartition plus équitable des charges liées aux mandats de curatelles pourrait également être réalisée au moyen d'une péréquation intercommunale.
- 8° Bien que chacun convienne que la rédaction annuelle d'un rapport d'activité par cas requiert un investissement important en temps, ses avantages l'emportent sur celui d'un rapport bisannuel. Reste la possibilité de passer d'une logique générale d'année civile à une logique d'échéance par cas.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

---

**Bericht 2019-DSJ-18**

3. Juni 2020

—  
**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Postulat 2018-GC-96 Justizkommission – Anwendung des Gesetzes  
über den Kindes- und Erwachsenenschutz, insbesondere im Bereich  
Beistandschaften für Erwachsene**

<b>Einleitung</b>	<b>14</b>
<b>1. Zahl der Beistandschaften</b>	<b>15</b>
1.1. Allgemeine Erwägungen	15
1.2. Kantonsvergleich	16
1.2.1. Statistik	16
1.2.2. Gesetzgebungen	17
1.3. Gerichtsbezirksvergleich	18
<b>2. Zusammenarbeit zwischen Friedensgerichten und öffentlichen Berufsbeistandschaften</b>	<b>19</b>
<b>3. Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften</b>	<b>20</b>
3.1. Vorteile einer Kantonalisierung	20
3.2. Nachteile einer Kantonalisierung	20
3.3. Auswertung	21
<b>4. Herausforderungen im Bereich personelle Ressourcen</b>	<b>21</b>
4.1. Bei den Friedensgerichten	21
4.2. Bei den öffentlichen Berufsbeistandschaften	22
<b>5. Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs</b>	<b>23</b>
<b>6. Häufigkeit der Berichterstattung der Beiständin oder des Beistands</b>	<b>23</b>
<b>7. Andere Ideen</b>	<b>24</b>
7.1. Numerus Clausus	24
7.2. Entschädigung der Beiständigen und Beistände	25
7.3. Empfehlungen oder Richtlinien	25
7.4. Studienauftrag	25
<b>8. Analyse der Gerichtsbehörden</b>	<b>25</b>
<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>26</b>

**Einleitung**

Mit einem am 27. Juni 2018 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat bittet die Justizkommission um einen Bericht über die Besorgnis erregende Lage der öffentlichen Berufsbeistandschaften, die von den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Anwendung des kantonalen Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG) ein-

gerichtet wurden. Der Justizkommission zufolge stellen die öffentlichen Berufsbeistandschaften besonders im Bereich der Beistandschaften für Erwachsene eine stetige Zunahme der ihr übertragenen Mandate fest und sind deshalb überlastet oder sogar gezwungen, ihren Personalbestand aufzustocken. Die Justizkommission hält fest, dass gesamtschweizerisch gesehen in keinem Kanton so viele Beistandschaften verfügt würden wie im Kanton Freiburg und dass keine Bes-

serung in Sicht sei. Deshalb bittet sie den Staatsrat um einen ausführlichen Bericht über die Gründe für diese Situation und über die zu treffenden Massnahmen. In diesem Bericht sollen namentliche folgende Fragen geklärt werden:

1. Weshalb errichten einige Freiburger Friedensgerichte im Gegensatz zu anderen so viele Beistandschaften?
2. Wäre es nicht sinnvoll, die Zusammenarbeit zwischen Friedensgerichten und Berufsbeistandschaften zu verbessern? Müssten beispielsweise nicht zuerst die Berufsbeistandschaften angehört werden, bevor eine Schutzmassnahme verfügt wird? Weshalb gibt es in einigen Bezirken eine andere Praxis?
3. Könnte eine Kantonalisierung der Berufsbeistandschaften den Austausch zwischen den beiden Institutionen verbessern?
4. In anderen Kantonen stehen den Friedensgerichten mehr finanzielle Mittel zur Verfügung, um Situationen abzuklären und Mandate an Dritte zu vergeben. Dies würde die Friedensrichterinnen und Friedensrichter entlasten und würde ihnen erlauben, sich ihren Richteraufgaben zu widmen.
5. Liesse sich die finanzielle Belastung der Berufsbeistandschaften mit der Schaffung eines gemeinsamen kantonalen Topfs zur Tragung der Kosten gleichmässiger verteilen?
6. Gemäss Artikel 411 des Zivilgesetzbuchs erstattet der Beistand oder die Beiständin der Erwachsenenschutzbehörde mindestens alle zwei Jahre Bericht über die Lage der betroffenen Person und die Ausübung der Beistandschaft. Das kantonale Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (Art. 14) verlangt jedoch, dass dieser Bericht jährlich vorgelegt wird. Diese Forderung stellt für die Beiständinnen und Beistände und für die Friedensgerichte eine übermässige Arbeitsbelastung dar. Würde es nicht ausreichen, alle zwei Jahre einen Bericht zu erstellen?

In seiner Antwort vom 13. November 2018 stimmt der Staatsrat der von den Verfassern des Postulats gewünschten Untersuchung zu und schlägt vor, das Postulat für erheblich zu erklären. In Erwägung, dass die Besonderheiten der kantonalen Gesetzgebung (Art. 9 Abs. 2 KESG) die Überlastung einiger öffentlicher Berufsbeistandschaften teilweise erklären könnten, äussert der Staatsrat die Ansicht, dass die Zahl der Fälle, die den öffentlichen Berufsbeistandschaften übertragen werden, nicht alle Schwierigkeiten zu erklären vermögen, die diese bei der Erfüllung ihrer Aufgaben antreffen.

Am 14. Dezember 2018 stimmte der Grosse Rat der Erheblicherklärung mit 76 Stimmen ohne Gegenstimme oder Enthaltung zu.

Für die Erstellung dieses Berichts wurden die sieben Friedensgerichte, die zwanzig öffentlichen Berufsbeistandschaften des Kantons und der Freiburger Gemeindeverband angehört. Überdies wurden die Gesetzgebungen von zehn anderen Kantonen miteinander verglichen.

## 1. Zahl der Beistandschaften

### 1.1. Allgemeine Erwägungen

Die Friedensgerichte prüfen und instruieren jeden Fall, um herauszufinden, ob sich die betroffene Person in einem Schwächezustand befindet, der eine Schutzmassnahme erfordert. Wenn die erforderliche Unterstützung von einer bzw. einem Angehörigen, vom Sozialdienst oder von einer regionalen oder kantonalen sozialen Einrichtung geleistet werden kann, ordnet das Friedensgericht keine Schutzmassnahme an. Wenn jedoch ein geeignetes Unterstützungsangebot fehlt, so entspricht die Anordnung einer Schutzmassnahme den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und Subsidiarität, die Artikel 389 Abs. 2 ZGB vorschreibt.

Die Friedensgerichte können unmöglich voraussehen, wie viele Erwachsenenschutzverfahren in einem Jahr schliesslich zur Errichtung einer Beistandschaft führen werden. Es gibt für die Friedensgerichte kein Kontingent von Beistandschaften, das ausgeschöpft werden kann, oder eine Höchstzahl von Schutzmassnahmen, die jährlich verfügt werden dürfen. Eine solche Kontingentierung würde dem Bundesrecht widersprechen.

Früher kamen viele Vormundschafts- und Beistandschaftsanträge von den Gemeinden. Diese griffen oft zu dieser Massnahme, wenn eine Einwohnerin oder ein Einwohner die Krankenkassenprämien oder die Steuern nicht bezahlte. Seit 2006 können die Gemeinden bei der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) die Rückerstattung von Prämien verlangen, die sie für die obligatorische Krankenversicherung bezahlt haben, wobei der Staat die Finanzierung übernimmt. Seither sind die Meldungen der Gemeinden stark zurückgegangen.

Heute sind es meist die Sozialdienste, die den Friedensgerichten Meldung erstatten oder Beistandschaftsanträge stellen. Letztere werden von den begleiteten Personen mitunterzeichnet. Vielleicht ist dies darauf zurückzuführen, dass ihnen die Gemeinden für die Begleitung der zu unterstützen Person zu wenig finanzielle Mittel zur Verfügung stellen. Andere kantonale Sozialeinrichtungen haben Mühe, die finanziellen Mittel für einen ausreichenden Personalbestand zu beschaffen, sodass sie nicht alle Wünsche und Erwartungen der hilfsbedürftigen Personen erfüllen können.

Die Zahl der Schutzmassnahmen variiert von Jahr zu Jahr und von Gerichtsbezirk zu Gerichtsbezirk. Sie hängt von der Einwohnerzahl und von anderen, hauptsächlich soziologischen Faktoren wie der Auflösung der familiären Bindungen ab, die dazu führen, dass die Motivation für die Pflege von Angehörigen schwindet.

Natürlich sollten die Familien auf ihre Verantwortung, Angehörige in Schwierigkeiten zu unterstützen, aufmerksam gemacht werden. Die öffentlichen Berufsbeistandschaften

erhalten viele Mandate, obwohl ein Familienmitglied über die nötigen intellektuellen oder beruflichen Fähigkeiten für die Regelung der Angelegenheiten der oder des Angehörigen verfügen würde und diese Begleitung übernehmen könnte. Viele Angehörige lehnen das Mandat jedoch ab aus Angst, es werde ihnen später vorgeworfen, die Angelegenheiten der geschützten Person zu ihrem eigenen Vorteil und auf Kosten der übrigen Familienmitglieder zu regeln (Interessenkonflikt). Seit der Änderung von Artikel 400 Abs. 2 ZGB muss zudem niemand mehr eine Beistandschaft übernehmen. Die Friedensgerichte haben also keine Möglichkeit, Angehörige zur Übernahme einer Beistandschaft zu zwingen.

## 1.2. Kantonsvergleich

### 1.2.1. Statistik

Seit 1996 wird die Statistik zu den Erwachsenen mit Schutzmassnahmen auf der Website der KOKES veröffentlicht. Die Daten geben nicht nur Auskunft über die Zahl der angeordneten Schutzmassnahmen in einem Kanton, sondern auch über die Art der Massnahmen.

Aus der Statistik geht hervor, dass die Zahl der angeordneten Erwachsenenschutzmassnahmen pro 1000 Erwachsene lange vor Inkrafttreten des neuen Bundesrechts im Kanton Freiburg fast immer höher lag als in anderen Kantonen.

	FR	VD	GE	VS	JU	NE	ZH	BE	BS*	SO*	TG*
1996	12,3	9,3	7,2	8	9	**	8	9	9	9	7
1997	12,98	9,53	6,65	6,96	9,31	**	7,32	7,42	8,94	6,78	6,95
1998	13,84	9,64	4,63	8,16	8,4	**	7,33	9,22	9,04	8,65	6,87
1999	15,32	9,72	5,23	8,26	8,92	9,02	7,32	9,46	9,55	9,04	7,48
2000	15,19	9,86	6,55	8,95	10,41	9,6	7,41	9,53	9,9	8,91	7,56
2001	14,15	9,27	6,02	9,22	9,64	9,38	7,22	9,35	10,72	9,13	7,14
2002	14,23	9,49	5,72	8,42	9,61	9,67	7,42	9,8	10,85	9,37	7,28
2003	14,9	8,84	6,02	8,34	10,27	9,79	7,34	9,86	11,1	9,29	7,48
2004	14,78	10,57	6,13	8,7	11,2	11,21	7,97	10,42	11,03	10,19	8,09
2005	14,72	10,32	6,46	8,91	11,13	10,43	7,77	10,71	11,2	10,51	8,07
2006	14,46	10,86	6,54	9,55	11,04	10,85	7,82	10,72	11,33	10,76	8,25
2007	14,96	9,58	6,63	9,75	11,43	11,07	8,01	10,99	11,91	11,54	9,32
2008	19,36	11,74	8,18	9,47	14,93	14,03	9,98	13,6	14,28	13,7	10,72
2009	19,87	12,78	8,56	13,84	16,78	14,65	10,05	13,37	14,7	13,6	7,53
2010	20,35	12,61	9,25	13,3	17,88	14,83	10,39	18,87	15,54	14,61	5,86
2011	20,19	12,98	9,47	15,06	18,44	15,38	10,66	13,98	16,65	15,02	9,42
2012	21,76	13,26	9,9	15,01	19,32	15,79	10,66	12,92	16,94	15,25	10,37
2013	Die Statistik ist unvollständig und erlaubt keinen gesamtschweizerischen Vergleich.										
2014	Die Statistik ist unvollständig und erlaubt keinen gesamtschweizerischen Vergleich.										
2015	18,08	13,66	11,20	13,45	21,34	17,19	10,82	14,40	17,04	12,07	10,99
2016	18,21	13,87	11,54	14,81	21,21	18,31	10,97	14,76	17,51	12,45	10,97
2017	18,95	14,17	12,81	15,47	21,65	19,24	11,07	14,87	17,98	12,95	11,17
2018	19,43	15,58	13,93	15,51	22,74	20,05	11,07	15,02	18,40	13,10	11,23
<b>Zunahme 2015–2018</b>	<b>1,35</b>	<b>1,92</b>	<b>2,73</b>	<b>2,06</b>	<b>1,40</b>	<b>2,86</b>	<b>0,25</b>	<b>0,62</b>	<b>1,36</b>	<b>1,03</b>	<b>0,24</b>

Anzahl Fälle pro 1000 Erwachsene

\* Die Kantone BS, SO und TG wurden gewählt, weil ihre Einwohnerzahl mit der von FR vergleichbar ist.

\*\* Keine Angaben

Die Daten zeigen zudem, dass die Zahl der laufenden Schutzmassnahmen in unserem Kanton praktisch gleich geblieben ist und zwar schon vor Inkrafttreten des neuen Bundesrechts und auch vor der Professionalisierung der Friedensgerichte im Jahr 2008.

Überdies offenbart die Entwicklung in den Jahren 2015–2018, dass die Zahl der Erwachsenen mit Schutzmassnahmen im Kanton Freiburg weniger stark zugenommen hat als im Durchschnitt der anderen Kantone.

Die genauen Gründe dafür, weshalb die Zahl der Schutzmassnahmen in unserem Kanton immer höher lag als in anderen Kantonen, müsste in einer vertieften Studie von den Fachpersonen eines Forschungsinstituts ermittelt werden. Dabei wäre ein Komplex von soziologischen Indikatoren wie die Demografie, die Alterspyramide, der Urbanisierungsgrad oder das bestehende Leistungsnetzwerk zu berücksichtigen. Der zeitlich, finanziell und wissenschaftlich beschränkte Rahmen eines Berichts zu einem Postulat lässt hingegen nur einige Hypothesen zu:

- > Bei einer nicht zu vernachlässigenden Anzahl aktueller umfassender Beistandschaften handelt es sich um frühere Vormundschaften, die in Massnahmen des neuen Rechts umgewandelt wurden.
- > Auch der hohe Anteil der betagten Personen und jungen Erwachsenen an der erwerbstätigen Bevölkerung könnte teilweise erklären, weshalb mehr Beistandschaften errichtet werden mussten.
- > Die kulturellen Unterschiede zwischen den Landesregionen könnten die Praxisdiskrepanz ebenfalls teilweise erklären.
- > Die Zahl der Beistandschaften könnte damit zusammenhängen, wie sich die Sozialdienste um die betroffenen Personen kümmern: Je umfassender die persönliche Unterstützung durch die Sozialdienste, desto weniger rechtfertigt sich die Errichtung einer Beistandschaft.
- > Vielleicht weniger wahrscheinlich ist die Hypothese, dass die hohe Zahl der Beistandschaften dadurch beeinflusst sein könnte, dass sich die Praxis der Freiburger Friedensgerichte aus historischen oder gesellschaftlichen Gründen von jener der Schutzbehörden anderer Kantone unterscheidet.

### 1.2.2. Gesetzgebungen

Zu den Hypothesen des obigen Kapitels kommen einige Besonderheiten hinzu, welche die Gesetzgebungen der ausgewählten Kantone von der unsrigen unterscheiden.

Im *Kanton Waadt* sind die meisten Beiständinnen und Beistände Privatpersonen, die für mehrere Beistandschaften zuständig sind (s. auch Punkt 3.3).

Dies gilt auch für den *Kanton Genf*, wo für die Beistandschaften namentlich im Erwachsenenschutz wenn möglich private Beiständinnen und Beistände eingesetzt werden (Art. 85 Abs. 1 LaCC<sup>1</sup>). Wenn jedoch das Nettovermögen der geschützten Person nicht mehr als 50 000 Franken beträgt und kein Angehöriger und keine Angehörige als Beistand oder Beiständin in Frage kommt, wird eine Berufsbeiständin oder ein Berufsbeistand eingesetzt (Art. 2 Abs. 2 RRC<sup>2</sup>).

Im *Kanton Wallis* ist das Kriterium für die Einsetzung einer Berufsbeiständin oder eines Berufsbeistands – anstelle einer Privatperson – der Aufwand oder die Komplexität des Mandats, denn von Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen wird verlangt, dass sie über die erforderliche Eignung und die entsprechenden Spezialkenntnisse verfügen (Art. 19a EGZGB<sup>3</sup>).

Im *Kanton Neuenburg* gilt für die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände eine Mandatsquote. Wenn die Quote erreicht ist, wird die Person, für die eine Beistandschaft errichtet werden soll, auf eine Warteliste gesetzt, bis eine Beiständin oder ein Beistand frei wird. Dieses System, für das keine formale gesetzliche Grundlage existiert, gibt auch Anlass zu Kritik (s. Punkt 7.1).

Im *Kanton Jura* gibt es keine eigentlichen öffentlichen Berufsbeistandschaften. Als Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände eingesetzt werden Angestellte der regionalen Sozialdienste<sup>4</sup> oder solche von privaten Institutionen, die in ähnlichen Bereichen tätig sind (Art. 19 Abs. 3 LOPEA<sup>5</sup>; Art. 5 Abs. 3 ORR PEA<sup>6</sup>).

Im Gegensatz zu den Westschweizer Kantonen gehören die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) im *Kanton Bern* zur kantonalen Verwaltung. Ihr gemeinsames Organ ist eine Geschäftsleitung, die sich aus den Präsidentinnen und Präsidenten der KESB zusammensetzt. Sie ist namentlich zuständig für die Koordination der Aufgabenerfüllung und der Rechtsprechung (Art. 16 KESG<sup>7</sup>). In diesem Kanton sind es die Sozial- und Abklärungsdienste der Gemeinden, die als öffentliche Berufsbeistandschaften fungieren. Der Kanton gilt den Gemeinden die im Rahmen ihrer Tätigkeiten anfallenden Kosten ab (Art. 22 KESG). Dabei handelt es sich im Erwachsenenschutz um eine jährliche Fallpauschale von 3180 Franken pro Beistandschaft (Art. 7 Abs. 1 Bst. d ZAV<sup>8</sup>). Soweit die Entschädigung für eine Berufsbeiständin oder einen Berufsbeistand aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt wird, tritt der Kanton im Gegenzug in den entsprechenden Anspruch ein (Art. 15 ZAV).

<sup>3</sup> Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 24.3.1998, SR VS 211.1.

<sup>4</sup> Gemeint sind selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten (Loi du 15 décembre 2000 sur l'action sociale, SR JU 850.1, Art. 48 Abs. 2. Ihr Sitz liegt in Delsberg, sie haben aber Zweigstellen in allen Bezirken (Décret du 21 novembre 2001 concernant les institutions sociales, SR JU 850.11, Art. 24). Sie finanzieren sich über Einnahmen aus ihren Leistungen, allfällige Bundessubventionen, über Spenden und Legate und über Kantonsbeiträge (Art. 34 des vorgenannten Dekrets).

<sup>5</sup> Loi du 23 mai 2012 sur l'organisation de la protection de l'enfant et de l'adulte, SR JU 213.1.

<sup>6</sup> Ordonnance du 2 décembre 2014 sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, SR JU 213.12.

<sup>7</sup> Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz vom 1. Februar 2012, SR BE 213.316.

<sup>8</sup> Verordnung über die Zusammenarbeit der kommunalen Dienste mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und die Abgeltung der den Gemeinden anfallenden Aufwendungen vom 19. September 2012, SR BE 213.318.

<sup>1</sup> Loi du 11 octobre 2012 d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, SR GE E 1 05.

<sup>2</sup> Règlement du 27 février 2013 fixant la rémunération des curateurs, SR GE-E 1 05.15.

Im *Kanton Solothurn* fungieren die Sozialregionen, die den Einwohnergemeinden unterstehen (§ 27 SG<sup>1</sup>) als öffentliche Berufsbeistandschaften (§ 115 Abs. 1 EG ZGB<sup>2</sup>). Die Sozialregionen sorgen für eine ausreichende Anzahl geeigneter Mandatspersonen. Im Unterlassungsfall ernennt die KESB die nötigen Fachleute auf Kosten der säumigen Sozialregion (§ 115 Abs. 2 EG ZGB). Das kantonale Sozialgesetz sieht zudem in diesem Bereich einen Lastenausgleich unter den Einwohnergemeinden vor (§ 55 SG; § 131 Abs. 4 EG ZGB).

Der *Kanton Thurgau* legt den Akzent vor allem auf die Absprache zwischen den verschiedenen Beteiligten. 1. Der Regierungsrat, der die Mitglieder der KESB ernennt, ermöglicht den Gemeinden des betreffenden Bezirks, sich vor der Wahl zu den vorgeschlagenen Kandidaten zu äussern (§ 16 EG ZGB<sup>3</sup>). 2. Die KESB treffen sich jedes Jahr zu einem Erfahrungsaustausch mit den Berufsbeistandschaften und den Gemeinden des Bezirks (§ 16 KESV). 3. Die KESB kann (bzw. muss in bestimmten Fällen) die Gemeinde, in welcher die betroffene Person ihren Wohnsitz oder Aufenthalt hat, im Verfahren zur

Stellungnahme einladen. Die Gemeinde darf auch ohne entsprechende Aufforderung von der KESB eine Stellungnahme abgeben (§ 47 KESV). 4. Wenn es die Umstände erfordern kann die KESB zur Sicherstellung der Zusammenarbeit die Berufsbeistandschaft zu einer Fallkonferenz einladen (§ 51a KESV). 5. Die Leitung der Berufsbeistandschaft versorgt die KESB regelmässig mit den Informationen, welche die Behörde für ihre Aufgabenerfüllung, insbesondere im Zusammenhang mit der Ernennung von Beiständinnen und Beiständen, benötigt (Namen und Ausbildung der verfügbaren Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände), sowie mit Informationen über die interne Arbeitsorganisation der Berufsbeistandschaft (§ 79 KESV). 6. Die Ernennung einer Beiständin oder eines Beistands durch die KESB erfolgt nach Rücksprache mit der Leitung der Berufsbeistandschaft (§ 80 KESV).

Zusätzlich zu den oben genannten Punkten werden in der folgenden Tabelle einige gesetzgeberische Lösungen der gewählten Kantone dargestellt.

	Bevölkerung*	Anzahl Gemeinden	KESB		OBB		Übernahme Massnahmekosten bei Mittellosigkeit	
			Gerichtlich	Verwalt.	Kanton	Gemeinde	Kanton	Gemeinde
FR	255 000	136	7			x		x
VD	643 000	309	9		x		x	
GE	405 000	45	1		x		x	
VS	284 000	126		23		x		x
NE	144 000	31	3		x		x	
JU	60 000	53		1	x		x	
BE	860 000	346		11		x	Lastenverteilung Kanton/ Gemeinde	
ZH	1 250 000	162		13		x		x
BS	164 000	3		1	x		x	
SO	226 000	81		3		x		x
TG	226 000	80		5		x		x

\* Ständige erwachsene Wohnbevölkerung per 31.12.18, gerundet

### 1.3. Gerichtsbezirksvergleich

In unserem Kanton ist eine Gerichtsbehörde für den Kindes- und Erwachsenenschutz zuständig. Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sind deshalb vollkommen unabhängig, wenn sie entscheiden, ob eine Massnahme anzuordnen ist und wenn ja, welche. Sie sprechen sich namentlich in ihrer Konferenz regelmässig ab, um ihre Praxis zu vereinheitlichen. Dennoch behalten sie bei ihrer Arbeitsweise völlige Unabhängigkeit.

Die Gerichtsbezirke Saane und Greyerz haben im Durchschnitt mehr laufende Schutzmassnahmen als die anderen Bezirke. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die beiden bevölkerungsreichsten Gemeinden des Kantons, Freiburg und Bulle, in diesen Bezirken liegen. Allgemein ziehen urbane Zentren Personen in prekären Verhältnissen stärker an. So wollen Personen, die beispielsweise an psychischen Problemen oder verschiedenen Abhängigkeiten leiden, nicht stigmatisiert werden und suchen deshalb die Anonymität der Stadt. Die beiden Gemeinden verfügen überdies über ein grösseres Angebot an spezialisierten Einrichtungen, die geeignete Leistungen für Personen in Schwierigkeiten erbringen. Weiter tragen auch die Vorteile einer guten Infrastruktur mit öffentlichen Verkehrs-

<sup>1</sup> Sozialgesetz vom 31. Januar 2017, SR SO 831.1.

<sup>2</sup> Gesetz vom 4. April 1954 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR SO 211.1.

<sup>3</sup> Einführungsgesetz vom 3. Juli 1991 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, SR TG 210.1.

mitteln oder Einkaufszentren dazu bei, dass sich verletzte Personen eher im urbanen als im ländlichen Raum niederlassen. Es ist auch bekannt, dass das familiäre Netz in der Stadt weniger dicht ist als auf dem Land, wo vermehrt andere, nicht-gerichtliche Lösungen bevorzugt werden.

Im Übrigen entwickeln sich die anderen Gerichtsbezirke wahrscheinlich in dieselbe Richtung, einerseits aufgrund des erheblichen Bevölkerungswachstums und andererseits, weil Personen mit finanziellen Problemen in den ländlicheren Bezirken eher eine günstige Wohnung finden.

## 2. Zusammenarbeit zwischen Friedensgerichten und öffentlichen Berufsbeistandschaften

Im Dezember 2017 verschickte das Amt für Justiz einen Fragebogen an die zwanzig öffentlichen Berufsbeistandschaften des Kantons, um namentlich herauszufinden, wie die Kompetenz zur Kontrolle der Arbeit von Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen und die Kompetenz, diesen Anweisungen zu geben, zwischen den Leitungen der Berufsbeistandschaften und den Friedensgerichten verteilt werden sollten. Die Antworten haben ergeben, dass die Beziehungen zwischen den Friedensgerichten und den öffentlichen Berufsbeistandschaften im Allgemeinen und mit sehr wenigen Ausnahmen als gut bis sehr gut bezeichnet werden können.

So lädt zum Beispiel das Friedensgericht des Saanebezirks jede Berufsbeistandschaft einzeln zu einem jährlichen Treffen ein, um Probleme zu besprechen und Lösungen zu finden. Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter des Saanebezirks nehmen zudem oft an verschiedenen Sitzungen teil, an denen ihre Anwesenheit erforderlich ist, um die Berufsbeistandschaften zu unterstützen. Im Sensebezirk gestaltet sich die Kommunikation zwischen dem Friedensgericht und den drei öffentlichen Berufsbeistandschaften regelmässig, einfach und transparent. Während des Jahres tauschen sich die Friedensrichterinnen und Friedensrichter mehrmals mit den Leiterinnen und Leitern der Berufsbeistandschaften aus, besprechen Schwierigkeiten und suchen nach Lösungen. Im Greyerzbezirk organisiert das Friedensgericht regelmässig Informationsveranstaltungen für die neuen Beiständinnen und Beistände. Ausserdem unterstützt das Gericht die Berufsbeistandschaften in schwierigen Situationen.

Es ist sehr wichtig, dass die Beiständinnen und Beistände und die öffentlichen Berufsbeistandschaften mit den Friedensgerichten gute Beziehungen unterhalten. Dennoch handelt es sich dabei weder um eine Partnerschaft noch um eine Zusammenarbeit im eigentlichen Sinne, da die beiden über unterschiedliche gesetzliche Kompetenzen verfügen: Das Friedensgericht erforscht den Sachverhalt und errichtet die Massnahme (Art. 446 ZGB), während die Beiständin oder der Beistand das Mandat ausführt, nachdem die Massnahme errichtet wurde (Art. 405 ff. ZGB).

Die Praxisunterschiede zwischen den Friedensgerichten sind mit dem Modell verbunden, das unser Kanton für die Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden gewählt hat. Als Gerichtsbehörden sind die Friedensgerichte bei Entscheidungen zu ihrer Arbeitsweise vollkommen unabhängig. Aus diesem Grund kann ihnen keine staatliche Behörde, gleichgültig ob Exekutive oder Legislative, eine einheitliche Praxis auferlegen. In den Kantonen, die sich dafür entschieden haben, für den Kindes- und Erwachsenenschutz eine (oder mehrere) Behörde(n) zu bezeichnen, stellt sich dieses Problem nicht, weil diese Behörden – selbst wenn sie als unabhängig gelten – hierarchisch der Exekutive unterstellt sind und deren politischer Linie folgen müssen.

Zur spezifischen Frage, ob die öffentlichen Berufsbeistandschaften vor der Errichtung einer Beistandschaft angehört werden sollten, äusserten sich die angehörten Instanzen aus folgenden Gründen fast alle ablehnend:

- > Zur Prüfung der Frage, ob die gesetzlichen Bedingungen für die Errichtung einer Beistandschaft erfüllt sind, ergreifen die Friedensgerichte verschiedene Untersuchungsmassnahmen wie Arztberichte, Gutachten, Anhörungen der betroffenen Person und ihrer Familie, Erkundigungen bei Angehörigen oder Dritten, welche die Situation kennen usw. Natürlich kann das Friedensgericht eine Beiständin oder einen Beistand, der die Situation der betroffenen Person bereits kennt, im Rahmen der Untersuchung des Falls anhören. Diese Kontaktaufnahme erfolgt oft bei der Beweiserhebung. Ist die betroffene Person der Berufsbeistandschaft jedoch nicht bekannt, so ist schwer zu beurteilen, was ihr Beizug zur Einschätzung der Friedensrichterin oder des Friedensrichters beitragen könnte: Der Entscheid über die Errichtung einer Beistandschaft sollte nur von der Judikative abhängen, und nicht von der Person, die das Mandat übernimmt.
- > Eine systematische Anhörung würde die Untersuchung des Falles unweigerlich in die Länge ziehen.
- > Sie würde auf jeden Fall zu einer Überlastung der öffentlichen Berufsbeistandschaften führen.
- > Sie könnte die Beziehungen zwischen einer Berufsbeistandschaft und einem Friedensgericht verschlechtern, wenn Uneinigkeit über die Notwendigkeit zur Errichtung einer Beistandschaft besteht.
- > Obwohl sich die Berufsbeistandschaft der Errichtung einer Beistandschaft nicht widersetzen kann, ist es doch sie, die beim Friedensgericht die Aufhebung der Massnahme beantragt, wenn sie der Ansicht ist, dass die betroffene Person wieder selbst für sich sorgen kann. Das Friedensgericht folgt dem Antrag, wenn die Beiständin oder der Beistand eine schlüssige und adäquate Einschätzung der Situation vorlegt.

Sollte trotz der oben genannten Nachteile die Meinung vertreten werden, dass sich die Zunahme der Beistandschaften mit einer solchen Anhörung eindämmen liesse, wäre eine formelle gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, zumindest um:

- > die Entschädigung der öffentlichen Berufsbeistandschaften für diese «nebenmandatliche» Tätigkeit festzulegen;
- > das Amtsgeheimnis der Friedensrichterinnen und Friedensrichter zu wahren und den Schutz der Daten der betroffenen Person sicherzustellen, falls nach der Voruntersuchung schliesslich doch keine Schutzmassnahme beschlossen wird;
- > die Berufsbeistandschaften zu ermächtigen, unter Berücksichtigung der Vertraulichkeit und des Datenschutzes Informationen von Dritten einzuholen. Im Gegensatz zu der Regelung, die für die KESB gilt (Art. 448 ZGB), gibt es momentan keine Gesetzesbestimmung, die Dritte verpflichtet, für die Feststellung des Sachverhalts mit den öffentlichen Berufsbeistandschaften zusammenzuarbeiten.

### 3. Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften

Die Meinungen der angehörten Stellen zur Zweckmässigkeit einer Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften gehen weit auseinander. Vereinfacht lässt sich sagen, dass die deutschsprachigen Friedensgerichte und Berufsbeistandschaften die Idee ablehnen, während ihr ein Teil der französischsprachigen Berufsbeistandschaften zustimmt.

#### 3.1. Vorteile einer Kantonalisierung

Die Hauptargumente für eine Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften lauten wie folgt:

- > Die Kantonalisierung würde eine gleichmässigeren Verteilung der Fälle unter den Beiständinnen und Beiständen entsprechend ihrer jeweiligen Qualifikation ermöglichen.
- > Sie würde zu einer Vereinheitlichung der Fallführungspraxis führen (die bei den kommunalen Berufsbeistandschaften momentan unterschiedlich ausfällt) und damit die Gleichbehandlung der unter Beistandschaft gestellten Personen im ganzen Kanton gewährleisten.
- > Ein kantonaler Dienst, der per Definition grösser wäre als die kommunalen Berufsbeistandschaften, wäre vielleicht besser in der Lage, sich rationeller zu organisieren: So könnten Kompetenzzentren geschaffen werden, deren Einsatzbereich nicht auf eine Gemeinde oder einen Gemeindeverband beschränkt wäre. Überdies könnte eine interne Abteilung damit beauftragt werden, die Fälle zu prüfen, bevor das Friedensgericht einen Entscheid trifft. Dies könnte die Arbeit dieser Behörde möglicherweise erleichtern.
- > Der Staat wäre zugleich Arbeitgeber der öffentlichen Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände und der Frie-

densrichterinnen und Friedensrichter. Vorteile davon wären eine ganzheitliche Personalbetreuung mit einem vergleichbaren Besoldungssystem, eine Vereinheitlichung der Mittel, die dem kantonalen Dienst und den Friedensgerichten zur Verfügung stehen und eine einfachere Fallübergabe bei einem Umzug von Personen, die unter Beistandschaft stehen.

Die Befürworter einer Kantonalisierung empfehlen jedoch die Schaffung von Zweigstellen in den Bezirken, um die geografische und soziale Nähe der Beiständinnen und Beistände zu den von ihnen begleiteten Personen zu gewährleisten. Gleichzeitig räumen sie ein, dass Zweigstellen und Anlaufstellen auch ihre Nachteile haben, weil durch den Koordinationsbedarf der administrative Aufwand steigt. Bei den Anlaufstellen würden sich zudem zahlreiche Folgefragen zu ihrer genauen Aufgabe stellen.

#### 3.2. Nachteile einer Kantonalisierung

Das Hauptargument der Gegner einer Kantonalisierung ist die Sorge, dass die Nähe zum Friedensgericht des betreffenden Gerichtsbezirks und zur geschützten Person verlorengehen könnte. Eine bürgernahe Berufsbeistandschaft erlaubt den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses: Den betroffenen Personen fällt es leichter, in einem Rahmen und einer Umgebung der Nähe über ihre Sorgen zu sprechen, als in der Anonymität einer unpersönlichen kantonalen Stelle.

Das Friedensgericht des Sensebezirks spricht sich vehement gegen eine Kantonalisierung aus. Die Behörde unterhält einen regelmässigen und intensiven Austausch mit den öffentlichen Berufsbeistandschaften ihres Gerichtsbezirks (2–3 gemeinsame Sitzungen), was bei einem kantonalen Dienst kaum denkbar wäre. Ausserdem könnten schon allein die sprachlichen Unterschiede die Arbeit des Friedensgerichts massiv erschweren. Diese Meinung wird auch von den drei Berufsbeistandschaften des Gerichtsbezirks unterstützt, die auf ihre funktionsgerechten Strukturen und die ausgezeichnete Zusammenarbeit mit dem Friedensgericht hinweisen.

Momentan tragen die Gemeinden sowohl die Kosten für den Betrieb ihrer öffentlichen Berufsbeistandschaften (gemäss KESG) als auch die Kosten der mittellosen geschützten Personen mit Wohnsitz auf ihrem Gebiet (gemäss Sozialhilfegesetz). Diese Ausgaben werden teilweise rückerstattet, da die Entschädigung für die Arbeit der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zu Lasten der betroffenen Person geht. Die Rückerstattung reicht jedoch für die vollständige Finanzierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften nicht aus. Die Gemeinden haben zwar keinen Einfluss auf die Zahl der errichteten Beistandschaften, sie können aber über die Zahl und das Profil der Angestellten ihrer Berufsbeistandschaften entscheiden. Mit einer Kantonalisierung würden sie dieses Recht verlieren und müssten sich dennoch an den Betriebskosten des kantonalen Dienstes beteiligen.

Die Kantonalisierung würde zur Auflösung der kommunalen öffentlichen Berufsbeistandschaften führen. Einige ihrer Angestellten könnten in der Folge ihre Stelle verlieren, falls der kantonale Dienst nicht alle von ihnen wieder einstellt. Zudem käme es bei den von den Gemeinden finanzierten Investitionen in die Infrastruktur zu Verlusten.

In einigen Gemeinden und Gemeindeverbänden bilden die öffentliche Berufsbeistandschaft und der Sozialdienst eine Verwaltungseinheit und arbeiten zur allgemeinen Zufriedenheit zusammen. Eine Kantonalisierung würde diese Zusammenarbeit in Frage stellen und könnte dazu führen, dass den regionalen Bedürfnissen und Besonderheiten weniger Rechnung getragen wird.

Bei einer Kantonalisierung würde nicht berücksichtigt, dass einige Bezirke weniger Beistandschaften errichten als andere, und der Beitrag mancher Gemeinden würde ansteigen.

Bei einer Kantonalisierung würde den Gemeinden eine per Definition bürgernahe Aufgabe weggenommen. Dies widerspricht dem Willen, die Rolle der Gemeinden zu stärken.

Schliesslich wäre diese Lösung auch ein Bruch mit dem System, das unser Kanton gewählt hat und das seit mehreren Jahrzehnten insgesamt zufriedenstellend war.

### 3.3. Auswertung

Die oben aufgeführten Vor- und Nachteile bieten keinen Grund zur Annahme, dass sich die Zunahme der Beistandschaften – die vor allem Sache der Schutzbehörden ist – mit einer Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften eindämmen liesse. Aus rein organisatorischer Sicht spricht nichts für eine Kantonalisierung. Das Freiburger System hat sich hingegen mehr oder weniger bewährt und ist gleichzeitig verbesserungsfähig.

Der Kantonsvergleich zeigt, dass es in erster Linie kleine und mittlere Kantone sind (gemessen an der Einwohnerzahl und/oder der Anzahl Gemeinden), die einen kantonalen Dienst gewählt haben. Es handelt sich um die Kantone Genf, Neuenburg, Jura und Basel-Stadt. Allerdings hat sich auch der grosse Kanton Waadt für diese Lösung entschieden. In diesem Kanton ist das Amt *Office des curatelles et des tutelles professionnelles* (OCTP) ein staatlicher Dienst, der dem Generalsekretariat des *Département des institutions et de la sécurité* angegliedert ist. Es hat den Auftrag, Schutzmandate zu vollziehen, welche die Friedensgerichte für minderjährige und volljährige Personen anordnen, die auf eine besondere soziale und administrative Betreuung angewiesen sind und die deshalb nicht von privaten Beiständinnen und Beiständen begleitet werden können. Die Aufgaben, die den Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen des OCTP übertragen werden, hängen von der Situation der betroffenen Person ab. Die Betreuung kann die persönliche Begleitung, die Regelung der Finanzen und/oder die

rechtliche Vertretung gegenüber Dritten umfassen. In diesem Kanton kümmern sich die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände jedoch nur um komplexe Fälle. Für die übrigen Fälle, die den Grossteil der Beistandschaften ausmachen, werden mehrere Hundert «freiwillige Beiständinnen und Beistände» eingesetzt. Es handelt sich dabei um Selbständigerwerbende, die für einfache Schutzmandate angestellt werden. Der Staat Waadt organisiert für diese Beiständinnen und Beistände Schulungen und sichert ihnen die Unterstützung durch spezialisierte Fachpersonen zu, die sie beraten und in allen Phasen ihres Mandats begleiten. Ebenso garantiert er ihnen eine Entschädigung von 1800 Franken pro Jahr und Mandat.

Eine Alternative zur Kantonalisierung wäre die Zusammenfassung der Berufsbeistandschaften nach Bezirk unter der Leitung der Oberamtsperson. Ein solcher Zusammenschluss – der Sache der Gemeinden wäre – würde den grossen administrativen Aufwand bei einem Wohnortwechsel von betroffenen Personen wesentlich reduzieren (Entscheid des Friedensgerichts, Ernennung der neuen Beiständin/des neuen Beistands, Abschluss der Konten usw.) und eine Harmonisierung der Praxis innerhalb des Gerichtsbezirks ermöglichen. Im Broyebezirk läuft zurzeit ein Regionalisierungsprojekt, mit dem die Berufsbeistandschaften von Belmont-Broye und Estavayer zusammengeschlossen werden sollen. Ziel ist es, in Estavayer eine öffentliche Berufsbeistandschaft für den ganzen Bezirk zu schaffen und in Belmont-Broye weiter eine Zweigstelle zu führen, damit die Bürgernähe garantiert ist. Die neue öffentliche Berufsbeistandschaft stünde dann unter der Leitung des Gemeindeverbands für die medizinisch-soziale Organisation, dem bereits der Sozialdienst des Bezirks untersteht.

## 4. Herausforderungen im Bereich personelle Ressourcen

### 4.1. Bei den Friedensgerichten

Die Situationsanalyse und die Untersuchung gehören zum Schutzverfahren und zu den gesetzlichen Aufgaben der Friedensrichterinnen und Friedensrichter (Art. 446 Abs. 1 ZGB). Diese leiten das Verfahren und fällen die nötigen Untersuchungsentscheide. Im Rahmen des Untersuchungsverfahrens und der Beweiserhebung können sie bei Bedarf Dritte mit Aufklärungen beauftragen (Art. 446 Abs. 2 ZGB). Die Untersuchungsarbeit macht einen Grossteil der Arbeit von Friedensrichterinnen und Friedensrichtern aus. Sie betrifft diverse Bereiche wie Wohnen, Finanzen, Gesundheit, Arbeit, berufliches und familiäres Umfeld usw. Dazu führen die Friedensrichterinnen und Friedensrichter Anhörungen durch, ordnen Gutachten an, sammeln Dokumente wie medizinische Berichte, Betreibungsregistrauszüge, Veranlagungsanzeigen usw. Nur eine vollständige Untersuchung erlaubt den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern zu entscheiden, ob die Bedingungen von Artikel 390 ZGB erfüllt sind und gegebenenfalls eine Beistandschaft zu errichten ist.

Mit einer guten Voruntersuchung kann die beste Massnahme für die geschützte Person ermittelt und die Aufgabe der designierten Beiständin oder des designierten Beistands erleichtert werden. Momentan steht es jedoch in einigen Friedensgerichten um diese Ressourcen so, dass diese bei fachlichen Fragen Dritte (z.B. Buchhaltungsexperten) beauftragen müssen. So können allfällige, neu anzuordnende Schutzmassnahmen gezielter eingesetzt und unbegründete Anträge abgewiesen werden. Zwar erleichtert die Delegation den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern die Arbeit, sie könnte für die betroffene Person aber auch eine zusätzliche finanzielle Belastung darstellen, die auf die Wohnsitzgemeinde der betroffenen Person zurückfällt, wenn deren finanziellen Mittel nicht ausreichen, um die Honorare der beauftragten Personen zu übernehmen.

Für eine interne Durchführung der Voruntersuchung wäre es vorstellbar, dass betroffene Friedensgerichte eine Sozialarbeiterin/einen Sozialarbeiter und eine Buchhalterin/einen Buchhalter einstellen. Diese beiden Fachpersonen würden die Gerichtsschreiberei der Behörde vervollständigen. Da die Friedensrichterinnen und Friedensrichter alle juristisch ausgebildet sind, wäre eine Verstärkung in den Bereichen Psychologie und Buchhaltung für den Entscheid über die Zweckmässigkeit der Errichtung einer Beistandschaft von Vorteil.

Allerdings stellt die Frage der finanziellen und personellen Ressourcen der Friedensgerichte eine echte Herausforderung dar. Im Voranschlag 2019 sind für alle Freiburger Friedensgerichte folgende Personalbestände aufgeführt:

V19	Friedensrichter/in	Gerichtsschreiber/in	Verwalt.	Total VZÄ Voranschlag	Lernende	Gerichtsschreiber-Praktikanten	Total VZÄ insgesamt	Personal mit juristischer Ausbildung (Richter/in + Gerichtsschreiber/in)	Personal mit juristischer Ausbildung (inkl. Praktikanten)	Richter/innen Beisitzer/innen
Broye	1	3,1	2,3	6,4			6,4	4,1	4,1	10
Glane	1	1,9	1,5	4,4		1	5,4	2,9	3,9	10
Greyerz	2,6	3	3,65	9,25		2	11,25	5,6	7,6	14
Saane	3,8	6,2	9,95	19,95	3	3	25,95	10	13	24
See	1	1,7	2,4	5,1			5,1	2,7	2,7	12
Sense	1,5	2,1	1,3	4,9		1	5,9	3,6	4,6	11
Vivisbach	0,75	1	0,8	2,55		1	3,55	1,75	2,75	11
<b>Total</b>	<b>11,65</b>	<b>19</b>	<b>21,9</b>	<b>52,55</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>60,55</b>	<b>30,65</b>	<b>38,65</b>	<b>92</b>

Es ist darauf hinzuweisen, dass der Staat bei der Gewährung zusätzlicher Ressourcen für die Friedensgerichte bereits beachtliche Anstrengungen unternommen hat. So sind die Personalbestände der Friedensgerichte zwischen 2009 und 2019 um 28,3 VZÄ gestiegen. Ein Teil dieser zusätzlichen VZÄ diente dazu, die ursprüngliche Besetzung der Friedensgerichte bei der Kantonalisierung im Jahr 2008 zu korrigieren. Ein weiterer Teil der zusätzlichen VZÄ war notwendig, um dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht gerecht zu werden. Dieses trat am 1. Januar 2013 in Kraft und brachte für die Friedensgerichte neue Aufgaben mit sich. Trotz dieser erheblichen Aufstockung stellte der Justizrat in seinem letzten Tätigkeitsbericht allgemein fest, dass die Arbeitsbelastung dieser Behörden insgesamt sehr hoch sei und dass es in manchen Bezirken einen gewissen Personalmangel gebe.

## 4.2. Bei den öffentlichen Berufsbeistandschaften

Auch bei einer allfälligen Erhöhung der Mittel für die Friedensgerichte müssten die Gemeinden und Gemeindeverbände die Organisation und Arbeitsweise ihrer öffentlichen Berufsbeistandschaften und ihrer Sozialdienste einer vertieften Prüfung unterziehen und allenfalls eine Aufstockung der

finanziellen und personellen Ressourcen für diese Dienste in Betracht ziehen, wenn nicht gar eine Reorganisation, z. B. eine Zusammenführung aller öffentlichen Berufsbeistandschaften eines Bezirks.

Wie aus nachstehender Tabelle hervorgeht verfügen die 20 öffentlichen Beistandschaften insgesamt über ca. 58 VZÄ für Beiständinnen und Beistände. Dazu kommen unterstützende Mitarbeitende (Leiter/innen der öffentlichen Berufsbeistandschaften, Sozialarbeiter/innen, Buchhalter/innen, Sekretariatsangestellte, Lernende) mit insgesamt ca. 50 VZÄ. Im Jahr 2018 wurden von 4940<sup>1</sup> errichteten Beistandschaften 4140 den öffentlichen Berufsbeistandschaften anvertraut, d. h. 71 Fälle pro Beistands-VZÄ. Diese Zahl liegt im Durchschnitt der Spannweite, welche die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) für die Fallzahl pro VZÄ empfiehlt, nämlich zwischen 60 und 100<sup>2</sup>. Nur in zwei Fällen übersteigt die Zahl der Fälle pro Beiständin oder Beistand die empfohlene Obergrenze<sup>3</sup>. Die Tabelle zeigt schliesslich,

<sup>1</sup> Die übrigen 800 Beistandschaften wurden entweder Angehörigen oder privaten Beiständinnen/Beiständen übertragen.

<sup>2</sup> Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES; Hrsg.), Praxisanleitung Erwachsenenschutzrecht (mit Mustern), Zürich 2012, Pkt. 6.19.

<sup>3</sup> In den öffentlichen Berufsbeistandschaften von Bulle, Riaz und Morlon, sowie in derjenigen des Glanebezirks.

dass sich seit 2017 weder die Zahl der Beistandschaftsfälle, die den öffentlichen Berufsbeistandschaften übertragen wurden, noch deren Personalbestand wesentlich verändert hat.

	Anz. Fälle		Anz. Beistände		Anz. Hilfspers.	
	2017	2019	2017	2019	2017	2019
Stadt Freiburg	1006 (~70 pro VZÄ)	~1000 (~66 pro VZÄ)	19 (=14,3 VZÄ)	19 (=15,1 VZÄ)	Keine Angabe	14 (=14,46 VZÄ)
Saane-West	102 (=68 pro VZÄ)	110 (~73 pro VZÄ)	3 (=1,5 VZÄ)	3 (=1,5 VZÄ)	1 (=0,1 VZÄ)	3 (=1,7 VZÄ)
Villars-s/-Glâne	170(=85 pro VZÄ)*	170 (=68 pro VZÄ)**	1 (=1 VZÄ)	1 (=1 VZÄ)	5 (=2,8 VZÄ)	6 (=3,3 VZÄ)
Le Gubloux	65 (~81 pro VZÄ)	77 (~85 pro VZÄ)	1 (=0,8 VZÄ)	1 (=0,9 VZÄ)	2 (=0,8 VZÄ)	2 (=0,8 VZÄ)
Haute-Saraine	250 (~86 pro VZÄ)	250 (~71 pro VZÄ)	4 (=2,9 VZÄ)	6 (=3,5 VZÄ)	4 (=2,5 VZÄ)	5 (=3,3 VZÄ)
La Sonnaz	130 (~86 pro VZÄ)	126 (~54 pro VZÄ)	3 (=1,5 VZÄ)	3 (=2,3 VZÄ)	Keine Angabe	3 (=2,6 VZÄ)
Bulle, Riaz, Morlon	466 (~93 pro VZÄ)	559 (~107 pro VZÄ)	6 (=5 VZÄ)	7 (=5,2 VZÄ)	? (=6,22 VZÄ)	8 (=5,6 VZÄ)
Haute-Gruyère	180 (~78 pro VZÄ)	206 (~85 pro VZÄ)	3 (=2,3 VZÄ)	3 (=2,4 VZÄ)	3 (=2 VZÄ)	3 (=2 VZÄ)
Jogne/Rechtes Ufer	110 (~78 pro VZÄ)	135 (~71 pro VZÄ)	2 (=1,4 VZÄ)	3 (=1,9 VZÄ)	Keine Angabe	2 (=1,7 VZÄ)
Sionge/Linkes Ufer	130 (~62 pro VZÄ)	139 (~66 pro VZÄ)	3 (=2,1 VZÄ)	3 (=2,1 VZÄ)	? (=1,2 VZÄ)	2 (=1,1 VZÄ)
Sense-Oberland	135 (=75 pro VZÄ)	164 (=82 pro VZÄ)	2 (=1,8 VZÄ)	2 (=2 VZÄ)	3 (=2 VZÄ)	3 (=2 VZÄ)
Sense-Mittelland	121 (~80 pro VZÄ)	115 (~76 pro VZÄ)	2 (=1,5 VZÄ)	2 (=1,5 VZÄ)	2 (=1,2 VZÄ)	2 (=1,2 VZÄ)
Sense-Unterland	225 (~76 pro VZÄ)	210 (~71 pro VZÄ)	4(=2,95 VZÄ)	4(=2,95 VZÄ)	3 (=3,1 VZÄ)	4 (=2,5 VZÄ)
Murten-Morat	87 (~62 pro VZÄ)	101 (~67 pro VZÄ)	2 (=1,4 VZÄ)	2 (=1,5 VZÄ)	1 (=0,7 VZÄ)	2 (=1,2 VZÄ)
See-Lac	144 (=60 pro VZÄ)	146 (~60 pro VZÄ)	5 (=2,4 VZÄ)	4 (=2,4 VZÄ)	4 (=2,5 VZÄ)	3 (=2,2 VZÄ)
Kerzers	35 (~58 pro VZÄ)	43 (~54 pro VZÄ)	1 (=0,6 VZÄ)	1 (=0,8 VZÄ)	-	-
Estavayer-le-Lac	301 (=70 pro VZÄ)	245 (~57 pro VZÄ)	5 (=4,3 VZÄ)	5 (=4,3 VZÄ)	4 (=2 VZÄ)	4 (=2,9 VZÄ)
Belmont-Broye	57 (=57 pro VZÄ)	69 (~57 pro VZÄ)	2 (=1 VZÄ)	2 (=1,2 VZÄ)	1 (=0,8 VZÄ)	1 (=0,8 VZÄ)
Glâne	180 (~69 pro VZÄ)	238 (~103 pro VZÄ)	3 (=2,6 VZÄ)	4 (=2,3 VZÄ)	? (=1 VZÄ)	3 (=1,4 VZÄ)
Vivisbach	65 (~27 pro VZÄ)	112 (~62 pro VZÄ)	3 (=2,4 VZÄ)	2 (=1,8 VZÄ)	1 (=0,5 VZÄ)	2 (=0,9 VZÄ)

\* mit Hilfe von 2 Sozialarbeitenden

\*\* mit Hilfe von 3 Sozialarbeitenden

## 5. Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs

Die angehörteten Stellen lehnen die Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs mehrheitlich ab. Nur zwei französischsprachige Berufsbeistandschaften sprechen sich für diese Idee aus.

Die Gegner der Idee, darunter auch der Freiburger Gemeindeverband, sind der Meinung, dass die Schaffung eines gemeinsamen Topfs den Gemeinden nicht helfen würde, die mit den Berufsbeistandschaften verbundenen Lasten zu senken. Überdies würden die Gemeinden die Kontrolle über die Kosten verlieren.

Die öffentlichen Berufsbeistandschaften von Bulle und Estavayer betonen hingegen, dass dieses System auf regionaler Ebene bereits in anderen Bereichen eingeführt worden sei (z. B. Pflegeheime und einige Sozialdienste), und befürworten die Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs. Sie begründen dies damit, dass die Lösung einerseits eine gerechtere Verteilung der Kosten unter den Gemeinden und anderer-

seits die Gleichbehandlung bei der Vergütung der Beiständigen und Beistände erlauben würde.

In jedem Fall wäre es lohnenswert, die Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs weiterzuverfolgen. Seine Zweckmässigkeit wäre von den Gemeinden selbst zu prüfen. Grundlage dafür müsste unter anderem eine Zahlenanalyse sein, die den Rahmen dieses Berichts sprengt.

## 6. Häufigkeit der Berichterstattung der Beiständin oder des Beistands

Alle angehörteten Stellen sind sich einig, dass das jährliche Verfassen eines Tätigkeitsberichts für jeden Fall einen erheblichen Zeitaufwand darstellt. Dies gilt nicht nur für die Beiständigen und Beistände, sondern auch für die Friedensgerichte, welche die Berichte lesen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge machen müssen.

Die Meinungen darüber, ob nur noch alle zwei Jahre ein Bericht verlangt werden sollte, sind jedoch geteilt.

Das Hauptargument jener, die sich für einen zweijährlichen Bericht aussprechen, lautet, dass die Tätigkeitsberichte oft nur die aktuelle Lage der betroffenen Person beschreiben, ohne dass ein Entscheid des Friedensgerichts notwendig wäre. Wenn sich die Situation im Berichtszeitraum so stark verbessert oder verschlechtert, dass ein Eingreifen des Friedensgerichts notwendig wird, muss die Beiständin oder der Beistand die Behörde sofort mit einem kurzen Zwischenbericht darüber informieren.

Die Stellen, die sich für die Beibehaltung der jährlichen Berichterstattungspflicht aussprechen, bringen mehrere Argumente vor:

- > Es wäre inkonsequent, den Abschluss der Konten jedes Jahr und den Bericht nur alle zwei Jahre zu verlangen.
- > Ein jährlicher Bericht zwingt die Beiständin oder den Beistand dazu, die geschützte Person zumindest einmal im Jahr zu treffen und ermöglicht dieser eine regelmässige Einschätzung ihrer Situation. Bei dieser Gelegenheit können die Beiständin oder der Beistand und die betroffene Person über das vergangene Jahr Bilanz ziehen und Ziele für das Folgejahr festlegen.
- > Das Friedensgericht muss innert geeigneter Frist über Vorkommnisse informiert werden, ob diese die buchhalterische Ebene (regelmässige Abrechnung) oder die personelle, soziale oder administrative Ebene (regelmässiger Bericht) betreffen. Ein jährlicher Bericht erlaubt dem Friedensgericht, allfällige Missstände frühzeitig zu erkennen und Korrekturen zu verlangen.
- > Die Beiständinnen und Beistände haben grundsätzlich bei der periodischen Prüfung des Tätigkeitsberichts und der Rechnung Anrecht auf eine Entschädigung (Art. 11 KESG). Wenn diese alle zwei Jahre erstellt werden, fällt ihre Erstellung und die Entschädigung der Beiständin oder des Beistands nicht mehr in dasselbe Rechnungsjahr, was sowohl bei den öffentlichen Berufsbeistandschaften wie auch bei den Gemeinden, welche die Bezahlung bei mittellosen betroffenen Personen übernehmen, zu Komplikationen führen kann.
- > Es ist zudem nicht sicher, ob ein zweijährlicher Bericht weniger Zeit erfordert, weil sich die Erinnerung an ältere Begebenheiten als schwierig erweisen könnte. Überdies bleibt die Arbeit dieselbe, nur der Abgabetermin wird verschoben.
- > Die Beiständinnen und Beistände müssen den Friedensgerichten zwar Zwischenberichte vorlegen, wenn sie der Meinung sind, dass ein rascher Entscheid der Behörde erforderlich ist. Wenn jedoch die Tätigkeitsberichte seltener erstellt werden, könnte dies in der Zwischenzeit zu einem erhöhten Korrespondenzbedarf führen.

Als Alternative zur zweijährlichen Verfassung eines Berichts bringen einige Berufsbeistandschaften die Idee ein, die Fälligkeit der Berichte über das Jahr zu verteilen. Dabei würden die Berichte, ab Errichtung der Massnahme gerechnet, auf

das Ende des jeweiligen Monats erstellt. So liesse sich vermeiden, dass die Beiständinnen und Beistände die ersten drei Monate des Jahres damit beschäftigt sind, die Berichte für das vergangene Jahr zu verfassen, und die Friedensgerichte die folgenden drei Monate mit der Prüfung dieser Berichte verbringen.

Die Kantone Waadt<sup>1</sup> und Basel-Stadt<sup>2</sup> verlangen von ihren Beiständinnen und Beiständen ebenfalls einen Jahresbericht. Im Kanton Waadt kann ihnen die KESB jedoch erlauben, den Bericht nur alle zwei Jahre einzureichen<sup>3</sup>. Im Wallis wird der Termin für die Einreichung der Rechnung und des Tätigkeitsberichts von der KESB festgelegt<sup>4</sup>. In den anderen Kantonen, die für den Vergleich gewählt wurden, wird alle zwei Jahre ein Bericht erstellt, entweder mit ausdrücklichem Verweis auf Artikel 411 ZGB (Genève<sup>5</sup> und Zürich<sup>6</sup>) oder weil die kantonale Gesetzgebung keine Bestimmung zur Häufigkeit des Berichts enthält (Neuenburg, Jura, Bern, Solothurn und Thurgau).

## 7. Andere Ideen

Die Anhörung der betroffenen Stellen bot diesen nicht nur Gelegenheit, neue Ideen mit Bezug zum Gegenstand des Postulats vorzubringen, sondern auch ihre Besorgnis und Verbesserungsvorschläge zu anderen Bereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzes zu äussern.

### 7.1. Numerus Clausus

Eine Idee zur Begrenzung der Anzahl Beistandschaften pro Berufsbeistandschaft bestünde in der Einführung eines Numerus Clausus für die Anzahl Mandate, die eine Berufsbeistandschaft annehmen darf. Dieser würde sich nach der Bevölkerungszahl richten. Die Höchstzahl der Mandate jeder Berufsbeistandschaft würde also einzig der demografischen Entwicklung Rechnung tragen.

Obwohl mit dieser Lösung die Überlastung der öffentlichen Berufsbeistandschaften verhindert werden könnte, weist sie auch einige Nachteile auf. Insbesondere würde sie die Zunahme von «privaten Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen» fördern. Damit sind selbständigerwerbende Privatpersonen mit mehreren Schutzmandaten gemeint, wie es sie im Kanton Waadt gibt. Damit die Mandate korrekt geführt

<sup>1</sup> Art. 6 Abs. 2 und 13 des *Règlement du 18 décembre 2012 concernant l'administration des mandats de protection*, SR VD 211.255.1.

<sup>2</sup> § 25 der Verordnung vom 16. April 2013 zum kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz, SR BS 212.410.

<sup>3</sup> Art. 3 Abs. 1 des *Règlement du 18 décembre 2012 sur la rémunération des curateurs*, SR VD 211.255.2.

<sup>4</sup> Art. 30 Abs. 1 der Verordnung vom 22. August 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz, SR VS 211.250.

<sup>5</sup> Art. 87 der *Loi du 11 octobre 2012 d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile*, SR GE E 1 05.

<sup>6</sup> § 18 des Einführungsgesetzes vom 25. Juni 2012 zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, SR ZH 232.3.

werden, müssten sich die Friedensgerichte vergewissern, dass die Beiständin oder der Beistand über die nötigen Kenntnisse und Kompetenzen verfügt (was bei den Beiständinnen und Beiständen, die von den Berufsbeistandschaften angestellt werden, vorausgesetzt wird) oder sogar Weiterbildungskurse und Unterstützungsdienste organisieren. Überdies könnten private Beiständinnen und Beistände wenig lukrative Mandate ablehnen und nur jene annehmen, bei denen die finanziellen Mittel der betroffenen Person für die Deckung ihrer Entschädigung ausreichen.

Der Kanton Neuenburg arbeitet mit dem Numerus-Clausus-System. Gemäss unseren Informationen funktioniert es wie folgt: Wenn die Mandatsquote einer Berufsbeiständin oder eines Berufsbeistands erreicht ist, wird die Person, für die eine Beistandschaft errichtet werden soll, auf eine Warteliste gesetzt, bis eine Beiständin oder ein Beistand frei wird. Diese Vorgehensweise, für die es keine formale gesetzliche Grundlage gibt, könnte zu Staatshaftungsfällen führen, wenn die betroffene Person einen Schaden erleidet, während sie auf eine Beiständin oder einen Beistand wartet.

## 7.2. Entschädigung der Beiständinnen und Beistände

Einige Stellen wünschen sich eine Revision des Systems zur Entschädigung der Beiständinnen und Beistände. Sie sind der Ansicht, dass die Berechnungsgrundlage der KESV kompliziert und interpretationsbedürftig ist, was zu einer Ungleichbehandlung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände führe sowie der Stabilität und der finanziellen Sichtbarkeit der öffentlichen Berufsbeistandschaften schade.

Wenn sich die Friedensgerichte mit den Gemeinden auf eine klare und kantonale einheitliche Schwelle für die Mittellosigkeit einigen würden, liesse sich bei der Ermittlung der Entschädigung für die Beiständinnen und Beistände eine gewisse Gerechtigkeit erreichen. Mit einem objektiven Wert wäre es einfacher festzulegen, ob die betroffene Person oder die Gemeinde für die Entschädigung aufkommen muss.

## 7.3. Empfehlungen oder Richtlinien

Die Gemeinden sollten sich auf Empfehlungen und/oder Richtlinien stützen können, damit eine Praxisharmonisierung erreicht werden kann. Die Empfehlungen bzw. Richtlinien sollten insbesondere die Anzahl Mandate pro Beiständin oder Beistand, die administrative Unterstützung durch die Beiständin oder den Beistand und die Art, wie die Lasten der betroffenen Person zu verrechnen sind, betreffen.

## 7.4. Studienauftrag

Einige Stellen wünschen sich, dass die Situation von einer unabhängigen externen Fachperson untersucht wird, damit diese Verbesserungen der Gesetzgebung und der Praxis vorschlägt. Dabei sollen alle Akteure des Bereichs einbezogen werden, das heisst der Staat als Arbeitgeber der Friedensgerichte, die Gemeinden, die das Personal und die Infrastruktur bereitstellen, die Friedensgerichte, welche die Schutzmassnahmen errichten und deren Ausführung kontrollieren, und die öffentlichen Berufsbeistandschaften, die für die Ausführung der angeordneten Massnahmen zuständig sind.

## 8. Analyse der Gerichtsbehörden

Im Rahmen seines Regierungsprogramms 2017–2021 hat der Staatsrat im Mai eine Projektorganisation eingesetzt, die eine gründliche Analyse der Gerichtsbehörden durchführen soll. Sie setzt sich aus einer Projektoberleitung und einem Projektausschuss zusammen. Ihr Ziel ist es, Organisation und Arbeitsweise der Gerichtsbehörden zu rationalisieren und deren Effizienz zu maximieren. Zudem wurde das externe Beratungsunternehmen Ecoplan beauftragt, das sich bei seiner Analyse vorerst auf einige ausgewählte Instanzen konzentrierte: das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft, die Bezirksgerichte und die gerichtsunabhängige Einheit. Die Analyse von Ecoplan basiert auf einer Triangulation von Methoden: Interviews vor Ort mit angeleitetem, semistrukturiertem Fragebogen, Auswertung der Zahlendaten und Personalbefragungen.

Auf der Grundlage dieses Berichts der ersten Etappe beschloss die SJD mit der Genehmigung des Staatsrats, Ecoplan mit der Erweiterung der Analyse auf die noch nicht untersuchten Gerichtsbehörden zu beauftragen. Zu diesen gehören auch die Friedensgerichte.

Gemäss den besonderen Anweisungen, die Ecoplan erteilt wurden, wird das Beratungsunternehmen bei seiner Analyse der Friedensgerichte auch die Fragen untersuchen, welche die Justizkommission in ihrem Postulat aufgeworfen hat. Ausserdem wird Ecoplan die Vorschläge prüfen, die bei der Erarbeitung des vorliegenden Berichts gemacht wurden, und dabei die Rolle und die Aufträge der öffentlichen Berufsbeistandschaften berücksichtigen. Erst wenn die Empfehlungen von Ecoplan bzw. der Projektorganisation bekannt sind, wird der Staatsrat die in seiner Kompetenz liegenden Massnahmen prüfen können.

Neben dieser Analyse der Gerichtsbehörden im Allgemeinen und der Friedensgerichte im Besonderen hat die Direktion für Gesundheit und Soziales mit dem Einverständnis des Amts für Personal und Organisation dem Beratungsunternehmen Ecoplan den Auftrag erteilt, die Arbeitsweise des Jugendamts im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes zu untersuchen.

## Schlussfolgerungen

1. Aus der Statistik der KOKES geht hervor, dass die Zahl der angeordneten Erwachsenenschutzmassnahmen pro 1000 Erwachsene lange vor Inkrafttreten des neuen Bundesrechts und sogar vor der Professionalisierung der Friedensgerichte im Jahr 2008 im Kanton Freiburg fast immer höher lag als in anderen Kantonen. Allerdings blieb die Zahl der Schutzmassnahmen in unserem Kanton trotz Bevölkerungswachstum beinahe unverändert. Die Entwicklung in den Jahren 2015–2018 offenbart zudem, dass die Zahl der Erwachsenen mit Schutzmassnahmen im Kanton Freiburg weniger stark zugenommen hat als im Durchschnitt der anderen Kantone.
2. Die genauen Gründe dafür, weshalb die Zahl der Schutzmassnahmen in unserem Kanton immer höher lag als in anderen Kantonen, müsste in einer vertieften Studie von Expertinnen und Experten eines Forschungsinstituts mit Beteiligung von Fachpersonen aus der Praxis ermittelt werden. In einer solchen Studie könnten Bedürfnisse, Zuständigkeiten (der öffentlichen Berufsbeistandschaften und der Sozialdienste), Bereiche der Zusammenarbeit und die erforderlichen strukturellen Anpassungen geklärt werden. Umfang und Form der persönlichen Begleitung durch die Sozialdienste spielen für die Zahl der Beistandschaften, welche die Friedensgerichte für Erwachsene errichten, eine gewisse Rolle.
3. Bei der heute geltenden kantonalen Gesetzgebung ist die systematische Anhörung der öffentlichen Berufsbeistandschaften vor der Errichtung einer Beistandschaft zu untersagen, namentlich weil diese Anhörung die Untersuchung des Falles in die Länge ziehen und für die Berufsbeistandschaften einen zu hohen Aufwand bedeuten würde.
4. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass sich die Zunahme der Beistandschaften – die vor allem Sache der Schutzbehörden ist – mit einer Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften eindämmen liesse. Aus rein organisatorischer Sicht spricht nichts für eine Kantonalisierung. Das Freiburger System hat sich hingegen mehr oder weniger bewährt und ist gleichzeitig verbesserungsfähig.
5. Sowohl auf der Ebene der Gerichtsbehörden wie auch auf jener der öffentlichen Berufsbeistandschaften wäre zu überlegen, welche Möglichkeiten in Bezug auf Organisation, Arbeitsweise und Personalbestand bestehen. Bei den Berufsbeistandschaften stellt sich ausserdem die Frage, ob allenfalls alle Stellen eines Bezirks zusammengeführt werden sollten.
6. Mit der laufenden Analyse der Friedensgerichte durch Ecoplan kann zudem der Ressourcenbedarf und das organisatorische Verbesserungspotenzial geklärt werden.
7. Über die Zweckmässigkeit eines gemeinsamen Finanztopfs haben die Gemeinden zu entscheiden. Unabdingbare Voraussetzung dafür ist eine Zahlenanalyse, denn ein gemeinsamer Topf hätte direkte Auswirkungen auf die Gemeindefinanzen. Eine gerechtere Lastenverteilung bei den Beistandschaften liesse sich auch über einen interkommunalen Lastenausgleich erreichen.
8. Obwohl sich alle darin einig sind, dass die jährliche Verfassung eines Tätigkeitsberichts pro Fall einen erheblichen Zeitaufwand bedeutet, überwiegen dennoch die Vorteile gegenüber einem zweijährlichen Bericht. Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass sich der Termin für den Bericht nicht mehr nach dem Kalenderjahr, sondern nach dem Datum der Errichtung eines Falles richten könnte.

Der Staatsrat ersucht den Grosse Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

---

**Message 2019-DSJ-133**

18 février 2020

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
en vue du maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message présentant la demande d'un crédit d'engagement en vue du maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM.

Le projet de décret porte sur un crédit de 6,615 millions de francs, prévu au plan financier 2020–2023 et suivant, qui

devra permettre de maintenir en état l'infrastructure de communication POLYCOM en garantissant le fonctionnement et la valeur du système jusqu'en 2035. Cela permettra le passage de la technologie de raccordement TDM à la technologie IP.

Le présent message comprend les points suivants:

<b>1. Présentation et contexte</b>	<b>1</b>
1.1. Réseau radio national POLYCOM	1
1.2. Réseau radio POLYCOM du canton de Fribourg	2
<b>2. Maintien de la valeur du réseau Polycom</b>	<b>2</b>
2.1. Mise à niveau du cœur de l'infrastructure POLYCOM	2
2.2. Projet dans le canton de Fribourg	2
2.3. Investissement indispensable en terme de sécurité	3
<b>3. Coûts du projet et financement</b>	<b>3</b>
3.1. Coûts de renouvellement	3
3.2. Exploitation et maintenance	3
<b>4. Montant et détails du crédit d'engagement</b>	<b>3</b>
<b>5. Référendum financier et autres conséquences</b>	<b>4</b>
<b>6. Calendrier</b>	<b>4</b>
<b>7. Conclusion</b>	<b>4</b>

**1. Présentation et contexte****1.1. Réseau radio national POLYCOM**

Le réseau radio national de sécurité, appelé POLYCOM, a été instauré dans tous les cantons entre 2001 et 2015 suite à une décision du Conseil fédéral. Il s'agit d'une infrastructure de communication uniforme et homogène pour l'ensemble des autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité (ci-après: AOSS), soit principalement les gardes-frontières, la police, les sapeurs-pompiers, les premiers secours, la protection civile et les formations d'appui de l'armée. Cette infrastructure permet aux diverses entités susmentionnées de communiquer entre elles ou avec les centrales d'engage-

ment par un même réseau radio aux niveaux fédéral, cantonal et communal.

Sous l'angle organisationnel, le réseau POLYCOM est composé d'un ensemble de réseaux partiels mis en place de manière autonome par les cantons, mais interconnectés avec ceux des cantons voisins. Les divers réseaux partiels cantonaux ne sont pas soumis à une surveillance ou à une conduite nationale. L'Office fédéral de la protection de la population (ci-après: OFPP) régit toutefois certains aspects techniques et d'exploitation par le biais de directives et de mise à disposition de prestations. Le réseau est totalement opérationnel depuis 2015, suite à l'entrée dans le réseau des derniers cantons.

D'un point de vue technique, il s'agit à l'heure actuelle d'un réseau cellulaire numérique utilisant la technologie TETRA-POL TDM. Ce système de transmission des données utilise des liaisons TDM (Time-Division Multiplexing) pour transporter les voix, les données et les messages textes entre les nœuds de son réseau de base. L'infrastructure est dès lors comparable à celle des réseaux publics de téléphonie mobile. Elle comprend des stations de base, des antennes-relais, des commutateurs, des réseaux de connexion par câble, fibres optiques et faisceaux hertziens, ainsi qu'un système de gestion technique et tactique du réseau.

## 1.2. Réseau radio POLYCOM du canton de Fribourg

Par décret du 19 mai 2010, le Grand Conseil du canton de Fribourg a approuvé l'octroi d'un crédit d'engagement de 22 274 000 de francs pour la réalisation du réseau radio cantonal de sécurité POLYCOM. La construction a débuté au mois de mai 2010 et la mise en service du réseau a eu lieu au mois de mai 2014.

L'infrastructure du réseau POLYCOM fribourgeois est réparti en 21 stations de base et comprend en outre 5 relais de link, 4 répéteurs, 2 centrales radio et plusieurs plateformes de gestion. Toutes les données nécessaires au fonctionnement et à l'exploitation du réseau sont acheminées vers un commutateur principal et trois commutateurs secondaires par un réseau de faisceaux hertziens et de lignes à fibres optiques.

Les principaux utilisateurs de ce réseau sont la police cantonale, la protection civile, les organes de la protection de la population, le service des forêts et de la nature, ainsi que les services d'intervention sanitaire, soit la centrale 144, les services d'ambulance, l'organe de conduite sanitaire et le groupe d'intervention sanitaire professionnel. Outre ces entités, le réseau POLYCOM du canton de Fribourg est également utilisé, de manière limitée, par les sapeurs-pompiers, le service d'entretien des routes et, pour la coordination en cas de catastrophe, par le service de l'environnement et le Groupe E.

Chaque réseau partiel cantonal étant géré de manière autonome, l'exploitation et la maintenance du réseau fribourgeois est attribué à l'atelier électronique de la police cantonale.

## 2. Maintien de la valeur du réseau Polycom

### 2.1. Mise à niveau du cœur de l'infrastructure POLYCOM

Une grande partie des composantes du réseau POLYCOM existant ont aujourd'hui plus de 10 ans. De plus, les progrès techniques actuels exigent la migration de la technologie de raccordement TETRAPOL TDM vers la technologie TETRAPOL IP. Ce nouveau système de transmission des données s'appuie sur le protocole internet pour l'interconnexion des nœuds reliant les différents sites. Il présente de nombreux avantages tels que la réduction du temps de transfert (temps nécessaire pour pouvoir émettre ou recevoir à nouveau des données lors du passage d'une cellule à l'autre), l'augmentation des capacités, l'augmentation de la durée de vie ou encore l'augmentation du nombre d'utilisateurs et d'abonnés. Par conséquent, le fournisseur de la technologie TETRAPOL, Airbus, a renoncé à assurer l'entretien de l'infrastructure de communication radio basée sur la technologie TDM à partir de la fin de l'année 2018. Afin d'éviter une coupure du réseau et de garantir le fonctionnement ainsi que la valeur du réseau POLYCOM jusqu'en 2035, l'OFPP a lancé, dès 2014, le projet Werterhaltung POLYCOM 2030 (WEP2030). Il est dès lors absolument nécessaire d'entreprendre la mise à niveau du réseau afin de pouvoir garantir la communication entre les AOSS et ainsi garantir les engagements sécuritaires (police et pompiers) et sanitaires (144).

L'objectif visé par ce projet est dès lors de migrer de la technologie de raccordement TETRAPOL TDM vers la technologie TETRAPOL IP, tout en garantissant en parallèle la maintenance et le maintien du standard actuel durant la phase de migration. Dès lors, afin que les stations basées sur la technologie TDM puissent communiquer avec les stations basées sur la nouvelle technologie IP, une passerelle sera développée sous la responsabilité de l'OFPP. Pour que cela puisse se faire et que les stations utilisant la nouvelle technologie IP puissent être intégrées au réseau, il sera procédé au remplacement de l'infrastructure de commutation des stations de base et de leurs raccordements.

### 2.2. Projet dans le canton de Fribourg

Comme indiqué plus haut, le canton de Fribourg a mis en service le réseau POLYCOM en 2014. Le canton est l'un des derniers cantons à s'être doté du réseau radio POLYCOM, certains cantons en bénéficiant depuis 2001 déjà. Cette mise en service tardive reposait cependant sur un choix mûrement réfléchi et a permis des importantes économies d'échelle, tant au niveau de la qualité du matériel que des bénéfices découlant des expériences des autres cantons ou des offres avantageuses des prestataires.

Eu égard à ce qui précède, au niveau national, une grande partie des composantes du réseau POLYCOM ont plus de 10 ans, ce qui constitue, pour ce type de technologie, une durée de vie importante. Une modernisation du système est donc déjà indispensable, et ce même si la mise en service du réseau radio dans le canton de Fribourg est relativement récente.

Cela étant, la migration des stations de base de la technologie TDM à la technologie IP dans le canton de Fribourg ne sera terminée qu'en 2024 avec le retrait des anciens équipements de la technologie TDM.

### 2.3. Investissement indispensable en terme de sécurité

Le réseau radio POLYCOM est le seul moyen permettant à tous les agent-e-s et collaborateurs/trices engagé-e-s de communiquer entre eux et avec la centrale d'engagement sans qu'une tierce personne non autorisée puisse intercepter le message. Cette infrastructure est dès lors indispensable à l'accomplissement des missions des différentes AOSS, ainsi qu'à la conduite de leurs opérations. En outre, ce réseau sécurisé est essentiel en cas de crise ou de catastrophe telle que, par exemple, un blackout du réseau électrique. Enfin, il est également une assurance supplémentaire en terme de sécurité pour les situations d'urgence ou de danger, puisque les terminaux radio permettent à leurs utilisateurs d'atteindre plus facilement la centrale d'engagement ou des collègues, par une fonction de signalement de mise en difficulté.

Eu égard à ce qui précède, afin de permettre aux AOSS d'exercer leurs missions de terrain dans de bonnes conditions, tout en garantissant un haut niveau de sécurité, l'investissement demandé dans le présent crédit d'engagement est aujourd'hui indispensable.

## 3. Coûts du projet et financement

### 3.1. Coûts de renouvellement

Selon les estimations faites par l'OFPP, le coût du maintien en état de l'infrastructure de communication POLYCOM devrait s'élever à un montant de 9,475 millions au total, compte tenu d'un coût par station de base estimé à 250 000 francs, des frais d'ingénierie et des coûts de mise à niveau du réseau Backbone. La Confédération prend à sa charge un montant de 2,7 millions sous forme de participation directe à la mise en place du réseau national (cf. ci-dessous, chapitre 3.3), si bien que le montant assumé par le canton s'élève à 6 615 000 francs après déduction de la contribution de tiers d'un montant de 160 000 francs ( $2 \times 80\,000$  francs), assumée par l'ECAB.

Le montant total sert à couvrir les coûts de développement et de licence, d'acquisition et d'installation de l'infrastructure remplaçant les commutateurs TDM, de gestion du projet, d'ingénierie, d'électricien, de conseil pour le concept de sécurité de l'information et de protection des données, ainsi que de provision pour l'augmentation de l'épine dorsale cantonale (Backbone FR).

Les composants techniques sont pour la plupart imposés par l'OFPP pour des raisons de compatibilité au niveau national et font l'objet de contrats-cadre.

Bien que de technologie récente, le Backbone fribourgeois devra être mis à jour afin d'assurer l'augmentation de la bande passante pour assurer le passage à la technologie IP. Les premiers cantons font actuellement le passage à la nouvelle technologie et il n'existe pas encore de retours d'expérience en suffisance pour pouvoir évaluer avec précision les besoins futurs. L'octroi d'un mandat à un bureau d'ingénieur est prématuré étant donné l'évolution technologique et les fortes variations de prix dans ce domaine. Le montant inscrit pour la mise à niveau du Backbone fribourgeois se base principalement sur l'expérience acquise lors de la construction du réseau POLYCOM FR.

### 3.2. Exploitation et maintenance

Les coûts d'entretien des logiciels TDM augmenteront fortement à partir de 2020, mais seront entièrement financés par l'OFPP. Cela permettra le passage à la technologie IP dans le canton de Fribourg, sans toutefois d'augmentation des frais d'exploitation et de maintenance pour ce dernier.

## 4. Montant et détails du crédit d'engagement

Le maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM nécessite l'octroi d'un crédit d'engagement de 6 615 000 francs. Ce montant est calculé sur la base du coût de 250 000 francs pour la transformation des 21 stations de base (y compris frais d'électricien), auxquels s'ajoutent les frais d'ingénierie et de gestion du projet (y compris les frais de conseil pour le concept de sécurité de l'information et de protection des données) et de la mise à niveau du réseau Backbone FR (y compris une provision pour l'augmentation de l'épine dorsale cantonale).

L'investissement à charge du canton peut se détailler comme suit au plan financier 2020–2023 et suivant:

	2020	2021	2022	2023	2024	Total
1. Ingénierie et gestion du projet	75	300	75	75	50	575
2. Transformation des stations de base			275	1325	3650	5250
3. Mise à niveau du réseau Backbone FR		200	650	100		950
4. Contributions de tiers (ECAB)			-80	-80		-160
<b>Totaux [K CHF]</b>	<b>75</b>	<b>500</b>	<b>920</b>	<b>1420</b>	<b>3700</b>	<b>6615</b>

Le montant de ce crédit ne sera pas majoré ou réduit en fonction de l'indice des prix à la construction puisque le projet ne prévoit pas de modifications constructives aux stations de base. En ce qui concerne les équipements électroniques, la fixation de certains prix est régie par des contrats-cadres conclus par la Confédération avec des fournisseurs étrangers. Ces contrats étant libellés en euros, il y a lieu de prévoir une adaptation de la partie du crédit qui se rapporte aux équipements concernés aux évolutions du taux de change.

Il est important de préciser que l'estimation des coûts relative à la mise à niveau de POLYCOM est soumise à incertitudes, dans la mesure où les exigences de la Confédération quant au paramétrage détaillé de la nouvelle technologie ne sont pas encore connues. De plus, il faut relever également le manque d'expériences actuel des autres cantons dans le projet de mise à niveau de POLYCOM, qui ne permet pas au Conseil d'Etat de faire une projection fixe des coûts.

La seule possibilité de fixer les coûts de manière certaine serait d'octroyer un mandat d'estimation à un ingénieur spécialisé. Cette option n'a toutefois pas été retenue en raison du coût d'un tel mandat en rapport avec le coût global du projet et en raison du fait que le coût avancé par la Confédération par station de base (250 000 francs) apparaît comme réaliste.

## 5. Référendum financier et autres conséquences

Consacré aux articles 45 et 46 de la Constitution fribourgeoise, le référendum financier se calcule sur la base du total des dépenses des derniers comptes du canton. Il ne s'applique toutefois qu'aux dépenses nouvelles, à l'exclusion des dépenses liées. Conformément à l'article 24 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE, RSF 610.1) et à la jurisprudence en la matière, une dépense est liée notamment lorsqu'elle sert au renouvellement d'installations existantes. Lors de l'adoption du réseau radio cantonal de sécurité en 2010, il pouvait être prévu que des coûts d'entretien seraient nécessaires à long terme. En adoptant ce projet, le Grand Conseil fribourgeois avait ainsi également approuvé les dépenses qui en découlent. Les coûts liés au maintien de la valeur du réseau POLYCOM constituent par conséquent des dépenses liées non soumises au référendum financier.

Pour le surplus, le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union européenne. Il n'a pas non plus d'influence en termes de ressources en personnel.

## 6. Calendrier

Le renouvellement du réseau radio POLYCOM est un projet complexe, dont la réalisation durera quatre à cinq ans. Sans imprévu, la migration à la nouvelle technologie TETRAPOL IP devrait aboutir en 2024 pour le canton de Fribourg. Cette nouvelle technologie sera ensuite garantie jusqu'en 2035.

## 7. Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le projet de décret relatif au maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM.

**Botschaft 2019-DSJ-133**

18. Februar 2020

—

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Werterhaltung  
des nationalen Funknetzes POLYCOM**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zur Beantragung eines Verpflichtungskredits für die Werterhaltung des nationalen Funknetzes POLYCOM.

Der Dekretsentwurf betrifft einen Kredit von 6,615 Millionen Franken, der im Finanzplan 2020–2023 und im darauf folgenden vorgesehen ist. Der Kredit soll die Instandhaltung

der POLYCOM-Kommunikationsinfrastruktur ermöglichen, indem die Funktionsfähigkeit und der Wert des Systems bis 2035 sichergestellt werden. Dafür ist eine Migration von der Erschliessungstechnologie TDM zur IP-Technologie notwendig.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Präsentation und Ausgangslage</b>	<b>5</b>
1.1. Nationales Funknetz POLYCOM	5
1.2. POLYCOM-Funknetz des Kantons Freiburg	6
<b>2. Werterhaltung des POLYCOM-Funknetzes</b>	<b>6</b>
2.1. Upgrade des Herzstücks der POLYCOM-Infrastruktur	6
2.2. Projekt des Kantons Freiburg	6
2.3. Zwingende Investition für die Sicherheit	7
<b>3. Projektkosten und Finanzierung</b>	<b>7</b>
3.1. Erneuerungskosten	7
3.2. Betrieb und Wartung	7
<b>4. Höhe und Einzelheiten des Verpflichtungskredits</b>	<b>7</b>
<b>5. Finanzreferendum und weitere Auswirkungen</b>	<b>8</b>
<b>6. Zeitplan</b>	<b>8</b>
<b>7. Fazit</b>	<b>8</b>

**1. Präsentation und Ausgangslage****1.1. Nationales Funknetz POLYCOM**

Das POLYCOM genannte nationale Sicherheitsfunknetz wurde zwischen 2001 und 2015 nach einem Entscheid des Bundesrats in allen Kantonen eingeführt. POLYCOM ist eine einheitliche und homogene Kommunikationsinfrastruktur für alle Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS), d.h. hauptsächlich für das Grenzschutzkorps, die Polizei, die Feuerwehr, das sanitätsdienstliche Rettungswesen, den Zivilschutz und die Unterstützungsverbände der Armee. Über diese Infrastruktur können die oben genannten Einheiten auf eidgenössischer, kantonaler und

kommunaler Ebene über ein einheitliches Funknetz miteinander und mit den Einsatzzentralen kommunizieren.

In organisatorischer Hinsicht besteht das POLYCOM-Funknetz aus verschiedenen Teilnetzen, die von den Kantonen eigenständig installiert werden und die mit jenen der Nachbarkantone verbunden sind. Die verschiedenen kantonalen Teilnetze unterstehen keiner nationalen Überwachung oder Führung. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) regelt jedoch gewisse technische und betriebliche Aspekte, indem es Richtlinien erlässt und Dienstleistungen anbietet. Seit 2015 die letzten Kantone an das Netz angeschlossen wurden, ist es vollständig betriebsbereit.

In technischer Hinsicht ist POLYCOM zurzeit ein digitales zelluläres Netz auf der Basis der Technologie TETRAPOL TDM (Time Division Multiplexing). Dieses Datenübertragungssystem nutzt TDM-Verbindungen, um Stimmen, Daten und Textnachrichten zwischen den Knoten des Grundnetzes zu versenden. Die Infrastruktur ist demnach mit jener der öffentlichen Mobilfunknetze vergleichbar. Sie umfasst Basisstationen, Funkantennen, Vermittler, Netze für die Verbindung über Kabel, Glasfaser und Richtfunkstrecken sowie ein System für die technische und taktische Verwaltung des Netzes.

## 1.2. POLYCOM-Funknetz des Kantons Freiburg

Per Dekret vom 19. Mai 2010 genehmigte der Grosse Rat des Kantons Freiburg einen Verpflichtungskredit von 22 274 000 Franken für die Realisierung des kantonalen Sicherheitsfunknetzes POLYCOM. Der Bau begann im Mai 2010 und das Netz wurde im Mai 2014 in Betrieb genommen.

Die Infrastruktur des Freiburger POLYCOM-Funknetzes ist in 21 Basisstationen unterteilt und umfasst ausserdem 5 Link-Umsetzer, 4 Repeater, 2 Funkzentralen und mehrere Steuerungsplattformen. Alle Daten, die für die Funktionsfähigkeit und den Betrieb des Netzes erforderlich sind, werden über ein Netz von Richtfunkstrecken und Glasfaserleitungen zu einem Hauptvermittler und drei Sekundärvermittlern geleitet.

Hauptnutzer des Netzes sind die Kantonspolizei, der Zivilschutz, die Organe des Bevölkerungsschutzes, das Amt für Wald und Natur sowie die Sanitätsdienste, d.h. die Zentrale 144, die Ambulanzdienste, das sanitätsdienstliche Führungsorgan und die professionelle Sanitätseinsatzgruppe. Neben diesen Einheiten wird das POLYCOM-Funknetz des Kantons Freiburg begrenzt von der Feuerwehr, vom Strassenunterhaltungsdienst sowie – für die Koordination im Katastrophenfall – vom Amt für Umwelt und von Groupe E genutzt.

Aufgrund der autonomen Verwaltung der kantonalen Teilnetze wurden Betrieb und Wartung des Freiburger Funknetzes an die elektronische Werkstatt der Kantonspolizei übertragen.

## 2. Werterhaltung des POLYCOM-Funknetzes

### 2.1. Upgrade des Herzstücks der POLYCOM-Infrastruktur

Ein Grossteil der Komponenten des bestehenden POLYCOM-Funknetzes ist heute über zehnjährig. Überdies erfordern auch die aktuellen technischen Fortschritte eine Migration von der Erschliessungstechnologie TETRAPOL TDM zur Technologie TETRAPOL IP. Dieses neue Datenübertragungssystem basiert bei der Verbindung der Netzknoten, welche die verschiedenen Sendestandorte verbinden, auf dem Internet-Protokoll. Es bietet zahlreiche Vorteile wie eine Reduktion der Übertragungszeit (Zeit, die erforderlich ist, bevor nach einem Zellenwechsel wieder Daten gesendet oder empfangen werden können), eine Kapazitätserhöhung, eine längere Lebensdauer und eine Erhöhung der Nutzer- und Abonentenzahl. Aus diesem Grund verzichtet der Lieferant der TETRAPOL-Airbus-Technologie seit Ende des Jahres 2018 darauf, den Unterhalt der auf TDM basierenden Funkkommunikationsinfrastruktur sicherzustellen. Um einen Netzunterbruch zu vermeiden sowie um die Funktionsfähigkeit und den Wert des POLYCOM-Funknetzes bis 2035 sicherzustellen, initiierte das BABS deshalb 2014 das Projekt Werterhaltung POLYCOM 2030 (WEP2030). Es ist demnach absolut notwendig, ein Upgrade des Funknetzes vorzunehmen, damit die Kommunikation unter den BORS und damit die sicherheits- (Polizei und Feuerwehr) und sanitätsdienstlichen (144) Einsätze gewährleistet werden können.

Ziel des Projektes ist die Migration von der Erschliessungstechnologie TETRAPOL TDM zur Technologie TETRAPOL IP bei gleichzeitiger Wartung und Beibehaltung des aktuellen Standards in der Migrationsphase. Damit die TDM-basierenden Basisstationen mit den auf der neuen IP-Technologie basierenden Stationen kommunizieren können, wird unter der Verantwortung des BABS ein Systemübergang (Gateway) entwickelt. Dafür und damit die Stationen, welche die neue IP-Technologie nutzen, in das Netz integriert werden können, sollen die Vermittlerinfrastruktur und die Anschlüsse der Basisstationen ersetzt werden.

### 2.2. Projekt des Kantons Freiburg

Wie oben erwähnt hat der Kanton Freiburg sein POLYCOM-Funknetz 2014 in Betrieb genommen. Damit hat Freiburg das POLYCOM-Funknetz als einer der letzten Kantone eingeführt: Einige Kantone arbeiten bereits seit 2001 damit. Die späte Inbetriebnahme beruhte jedoch auf einer wohlüberlegten Entscheidung und ermöglichte erhebliche Skaleneffekte bei der Materialqualität wie auch in Form von Vorteilen, die sich aus den Erfahrungen der übrigen Kantone oder aus vorteilhaften Angeboten der Leistungserbringer ergaben.

Aus diesen Gründen sind auf nationaler Ebene zahlreiche Bestandteile des POLYCOM-Funknetzes über zehn Jahre

alt – eine lange Lebensdauer für diese Technologie. Eine Modernisierung des Systems ist deshalb zwingend notwendig und dies obwohl das Funknetz im Kanton Freiburg erst vor relativ kurzer Zeit in Betrieb genommen wurde.

Dennoch wird die Migration der Basisstationen von der TDM- zur IP-Technologie im Kanton Freiburg erst 2024 mit dem Rückbau der alten Einrichtungen der TDM-Technologie abgeschlossen.

### 2.3. Zwingende Investition für die Sicherheit

Das POLYCOM-Funknetz ist das einzige Mittel, mit dem alle im Einsatz stehenden Beamtinnen und Beamten und Mitarbeitenden unter einander und mit der Einsatzzentrale kommunizieren können, ohne dass eine unbefugte Drittperson die Nachricht abhören könnte. Deshalb ist diese Infrastruktur unverzichtbar für die Erfüllung der Aufträge der verschiedenen BORS und für die Leitung ihrer Einsätze. Ausserdem ist das gesicherte Funknetz auch im Krisen- und Katastrophenfall wie bei einem Blackout des Elektrizitätsnetzes entscheidend. Schliesslich stellt das Netz auch in Notlagen und Gefahrensituationen eine zusätzliche Sicherheit dar, da die Nutzerinnen und Nutzer mit ihren Funk-Endgeräte die Einsatzzentrale oder Kolleginnen und Kollegen leichter erreichen können, indem sie die Funktion zur Meldung ihrer schwierigen Lage benutzen.

Diese Ausführungen zeigen, dass die mit dem vorliegenden Verpflichtungskredit beantragte Investition zwingend notwendig ist, damit die BORS ihre praktischen Aufträge unter guten Bedingungen erfüllen und damit ein hohes Sicherheitsniveau garantieren können.

## 3. Projektkosten und Finanzierung

### 3.1. Erneuerungskosten

Den Schätzungen des BABS zufolge dürften sich die Kosten für die Instandhaltung der POLYCOM-Kommunikationsinfrastruktur auf insgesamt 9,475 Millionen Franken belaufen. Bei dieser Berechnung wurden geschätzte Einzelkosten pro Basisstation von 250 000 Franken, die Ingenieurkosten und die Kosten für das Upgrade des Backbone-Netzes berücksichtigt. Der Bund übernimmt einen Betrag von 2,7 Millionen in Form einer direkten Beteiligung am Bau des nationalen Netzwerks (s. Kapitel 3.3 unten). Nach Abzug des Beitrags von Dritten in der Höhe von 160 000 Franken ( $2 \times 80\,000$  Franken), der von der KGV getragen wird, beträgt der vom Kanton zu tragende Betrag somit 6 615 000 Franken beträgt.

Der Gesamtbetrag deckt die Entwicklungs- und Lizenzkosten, die Kosten für die Beschaffung und Installation der Infrastruktur zum Ersatz der TDM-Vermittler, die Projektmanagementkosten, die Ingenieurkosten, die Elektrikerkosten, die Beratungskosten für das Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept und die Rückstellungskosten für den Ausbau des kantonalen Backbone (Backbone FR).

Die technischen Komponenten werden mehrheitlich vom BABS vorgegeben, damit die Kompatibilität auf nationaler Ebene gewährleistet ist, und sind zudem in Rahmenverträgen festgelegt.

Obwohl es sich bei der Freiburger Backbone um eine moderne Technologie handelt, wird diese auf den neusten Stand gebracht werden müssen, um die Bandbreite zu erhöhen und damit den Übergang zur IP-Technologie sicherzustellen. Zurzeit vollziehen die ersten Kantone den Übergang zu dieser neuen Technologie, und es gibt noch keine ausreichenden Erfahrungswerte, die eine Einschätzung der zukünftigen Bedürfnisse zulassen würden. Die Vergabe eines entsprechenden Auftrags an ein Ingenieurbüro wäre verfrüht angesichts der technologischen Entwicklung und der grossen Preisunterschiede in diesem Bereich. Der für das Upgrade der Freiburger Backbone eingetragene Betrag beruht deshalb hauptsächlich auf den Erfahrungen aus dem Bau des POLYCOM-FR-Netzes.

### 3.2. Betrieb und Wartung

Die Kosten für den Unterhalt der TDM-Software werden ab 2020 stark ansteigen, sie werden jedoch vollständig vom BABS finanziert. Dadurch kann der Übergang zur IP-Technologie im Kanton Freiburg ohne Anstieg der entsprechenden Betriebs- und Wartungskosten erfolgen.

## 4. Höhe und Einzelheiten des Verpflichtungskredits

Die Werterhaltung des nationalen Funknetzes POLYCOM erfordert die Genehmigung eines Verpflichtungskredits von 6 615 000 Franken. Dieser Betrag ergibt sich aus den Kosten von 250 000 Franken für die Umwandlung der 21 Basisstationen (inkl. Elektrikerkosten) zuzüglich Ingenieur- und Projektmanagementkosten (inkl. Beratungskosten für das Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept) und den Kosten für das Upgrade des Backbone-FR-Netzes (inkl. Rückstellung für den Ausbau der kantonalen Backbone).

Die Investition zu Lasten des Kantons lässt sich für den Finanzplan 2020–2023 und für den folgenden Plan wie folgt aufschlüsseln:

	2020	2021	2022	2023	2024	Total
1. Ingenieurarbeiten und Projektmanagement	75	300	75	75	50	575
2. Umwandlung der Basisstationen			275	1325	3650	5250
3. Upgrade des Backbone-FR-Netzes		200	650	100		950
4. Beiträge Dritter (KGV)			-80	-80		-160
<b>Total [K CHF]</b>	<b>75</b>	<b>500</b>	<b>920</b>	<b>1420</b>	<b>3700</b>	<b>6615</b>

Der Kredit wird nicht entsprechend der Entwicklung des Baupreisindex herauf- oder herabgesetzt, weil der Entwurf keine baulichen Änderungen an den Basisstationen vorsieht. Bei der elektronischen Ausrüstung werden einige Preise in Rahmenverträgen festgelegt, die der Bund mit den ausländischen Lieferanten abschliesst. Da diese Verträge auf Euro lauten, muss der Kreditanteil für die betreffende Ausrüstung zu gegebener Zeit an die Kursentwicklung angepasst werden.

Es ist wichtig auszuführen, dass bei der Kostenschätzung für das Upgrade von POLYCOM Unsicherheiten bestehen, weil die Anforderungen des Bundes zum genauen Setup der neuen Technologie noch nicht bekannt sind. Ausserdem gilt es, auf die mangelnde Erfahrung der anderen Kantone hinzuweisen, die am Projekt für das POLYCOM-Upgrade beteiligt sind. Dies ist der Grund, weshalb der Staatsrat keine fixe Kostenprognose machen kann.

Die einzige Möglichkeit, die Kosten sicher festzulegen, bestünde darin, einem spezialisierten Ingenieur einen Schätzungsauftrag zu erteilen. Diese Option wurde jedoch nicht gewählt, weil die Kosten eines solchen Auftrags im Verhältnis zu den Gesamtprojektkosten sehr hoch wären und weil die vom Bund angeführten Kosten pro Basisstation (250 000 Franken) realistisch erscheinen.

## 5. Finanzreferendum und weitere Auswirkungen

Das Finanzreferendum, das in den Artikeln 45 und 46 der Freiburger Verfassung verankert ist, wird auf der Grundlage der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung berechnet. Es gilt jedoch nur für neue Ausgaben, während gebundene Ausgaben davon ausgenommen sind. Gemäss Artikel 24 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG, SGF 610.1) und der diesbezüglichen Rechtsprechung ist eine Ausgabe insbesondere dann gebunden, wenn sie zur Erneuerung bestehender Anlagen dient. Es war bei der Annahme des kantonalen Sicherheitsfunknetzes im Jahr 2010 vorhersehbar, dass langfristig Unterhaltskosten nötig sein würden. Mit der Annahme dieses Projekts stimmte der Grosse Rat des Kantons Freiburg demnach auch den daraus folgenden Ausgaben zu. Die an die Werterhal-

tung des POLYCOM-Funknetzes gebundenen Kosten stellen deshalb gebundene Ausgaben dar, die dem Finanzreferendum nicht unterliegen.

Der vorliegende Entwurf hat im Übrigen keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden und bereitet keine Probleme bezüglich der Vereinbarkeit mit EU-Recht. Er hat auch keine Auswirkungen auf die personellen Ressourcen.

## 6. Zeitplan

Die Erneuerung des POLYCOM-Funknetzes ist ein komplexes Projekt, dessen Umsetzung vier bis fünf Jahre in Anspruch nehmen wird. Ohne unvorhergesehene Ereignisse dürfte die Migration zur neuen Technologie TETRAPOL IP im Kanton Freiburg im Jahr 2024 abgeschlossen sein. Die neue Technologie wird anschliessend bis 2035 sichergestellt sein.

## 7. Fazit

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat dem Grosse Rat, den Dekretsentwurf betreffend die Werterhaltung des nationalen Funknetzes POLYCOM anzunehmen.

**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
en vue du maintien de la valeur du réseau radio national  
POLYCOM**

*du...*

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): –  
Abrogé(s): –

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);  
Vu le message 2019-DSJ-133 du Conseil d'Etat du 18 février 2020;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Le projet de maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM est approuvé.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Le coût total du projet est estimé à 9 475 000 francs.

**Dekret über einen Verpflichtungskredit für  
die Werterhaltung des nationalen Funknetzes  
POLYCOM**

*vom...*

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: –  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);  
nach Einsicht in die Botschaft 2019-DSJ-133 des Staatsrats vom 18. Februar 2020;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Das Projekt zur Werterhaltung des nationalen Funknetzes POLYCOM wird genehmigt.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Die Gesamtprojektkosten werden auf 9 475 000 Franken veranschlagt.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le financement du projet est assuré comme il suit:

- a) part de la Confédération Fr. 2 700 000.–
- b) contribution de tiers Fr. 160 000.–
- c) part cantonale Fr. 6 615 000.–

**Art. 4**

<sup>1</sup> Un crédit d'engagement de 6 615 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de la part cantonale.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Pour les équipements dont la livraison fait l'objet de contrats cadres libellés en euros, conclus par la Confédération avec le fournisseur étranger, le montant du crédit sera majoré ou réduit en fonction de l'évolution du cours de l'euro par rapport à celui du franc suisse, survenue entre la date de l'établissement de l'avant-projet (janvier 2020) et celle de la commande.

**Art. 6**

<sup>1</sup> Les crédits de paiement seront portés aux budgets annuels de la Police cantonale, sous le centre de charges 3345.1/5040.600, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

**Art. 7**

<sup>1</sup> Les dépenses seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

**II.**

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

**Art. 3**

<sup>1</sup> Die Finanzierung des Projekts wird wie folgt sichergestellt:

- a) Anteil des Bundes Fr. 2 700 000.–
- b) Beitrag von Dritten Fr. 160 000.–
- c) Anteil des Kantons Fr. 6 615 000.–

**Art. 4**

<sup>1</sup> Bei der Finanzverwaltung wird für die Finanzierung des Kantonsanteils ein Verpflichtungskredit in der Höhe von 6 615 000 Franken eröffnet.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Für Ausrüstung, deren Lieferung in Rahmenverträgen in Euro zwischen dem Bund und dem ausländischen Lieferanten geregelt ist, wird der Kreditbetrag entsprechend der Kursentwicklung des Euro im Verhältnis zum Schweizer Franken zwischen dem Erstellungsdatum des Vorentwurfs (Januar 2020) und dem Bestelldatum erhöht oder herabgesetzt.

**Art. 6**

<sup>1</sup> Die Zahlungskredite werden unter der Kostenstelle 3345.1/5040.600 in die Jahresvoranschläge der Kantonspolizei aufgenommen und entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

**Art. 7**

<sup>1</sup> Die Ausgaben werden in der Staatsbilanz aktiviert und gemäss Artikel 27 FHG abgeschrieben.

**II.**

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**III.**

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

**IV.**

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.  
Il entre en vigueur immédiatement.

**III.**

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**IV.**

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.  
Es tritt sofort in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2019-DSJ-133

**Projet de décret :****Octroi d'un crédit d'engagement en vue du maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM***Propositions de la commission ordinaire CO-2020-012**Présidence* : Philippe Demierre*Membres* : Mirjam Ballmer, Bernard Bapst, David Bonny, Pierre-André Grandgirard, Bernadette Hänni-Fischer, Patrice Longchamp, Nicolas Repond, André Schoenenweid, Jean-Daniel Wicht, Peter Wüthrich**Entrée en matière**

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

**Vote final**

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

*Le 17 juin 2020*Anhang

GROSSER RAT

2019-DSJ-133

**Dekretsentwurf:****Verpflichtungskredit für die Werterhaltung des nationalen Funknetzes POLYCOM***Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-012**Präsidium* : Philippe Demierre*Mitglieder* : Mirjam Ballmer, Bernard Bapst, David Bonny, Pierre-André Grandgirard, Bernadette Hänni-Fischer, Patrice Longchamp, Nicolas Repond, André Schoenenweid, Jean-Daniel Wicht, Peter Wüthrich**Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

**Schlussabstimmung**

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

*Den 17. Juni 2020*

Annexe

GRAND CONSEIL

2019-DSJ-133

**Projet de décret :**  
**Octroi d'un crédit d'engagement en vue du maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM**

*Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG*

---

*Présidence : Claude Brodard*

*Vice-présidence : Bruno Boschung*

*Membres : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller*

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

---

*Le 20 juin 2020*

Anhang

GROSSER RAT

2019-DSJ-133

**Dekretsentwurf:**  
**Verpflichtungskredit für die Werterhaltung des nationalen Funknetzes POLYCOM**

*Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK*

---

*Präsidium: Claude Brodard*

*Vize-Präsidium: Bruno Boschung*

*Mitglieder : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller*

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

---

*Den 10.Juni 2020*

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-CE-43

**Rapport d'activité :  
Autorité cantonale de la transparence et de la protection  
des données (2019)**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2020-011*

---

*Présidence* : Ursula Krattinger-Jutzet

*Membres* : Antoinette Badoud, Martine Fagherazzi, Marc-Antoine Gamba, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Bernadette Mäder-Brülhart, Rose-Marie Rodriguez, Gilberte Schär, Esther Schwaller-Merkle, Michel Zadory

Vote final

La commission prend acte de ce rapport d'activité et invite le Grand Conseil en faire de même.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

---

*Le 3 juillet 2020*

Anhang

GROSSER RAT

2020-CE-43

**Tätigkeitsbericht:  
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz  
(2019)**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-011*

---

*Präsidium* : Ursula Krattinger-Jutzet

*Mitglieder* : Antoinette Badoud, Martine Fagherazzi, Marc-Antoine Gamba, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Bernadette Mäder-Brülhart, Rose-Marie Rodriguez, Gilberte Schär, Esther Schwaller-Merkle, Michel Zadory

Schlussabstimmung

Die Kommission nimmt diesen Tätigkeitsbericht zur Kenntnis und lädt den Grossen Rat ein, dasselbe zu tun.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

---

*Den 3. Juli 2020*

**Message 2020-DEE-11**

24 juin 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742  
du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1720, 1741, 1742 (assainissement) et 1715 (transformation) du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin.

**1. Introduction****1.1. Stratégie agroalimentaire**

Le secteur agroalimentaire représente l'un des deux piliers principaux de l'économie fribourgeoise. Afin de devenir un acteur clef de la filière agroalimentaire, le Conseil d'Etat a mis en place fin janvier 2019 une structure et des outils nécessaires à l'élaboration d'une «stratégie de développement économique dans le secteur agroalimentaire».

Actuellement, l'Etat de Fribourg possède deux sites principaux actifs dans le secteur:

- > le site de Grangeneuve, à Posieux, qui héberge l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG) et projette de se développer et devenir le Campus Grangeneuve/Posieux, soit un centre de compétences dans les domaines de la formation et du conseil (IAG) et de la recherche & développement (Agroscope);
- > Le site «AgriCo» à Saint-Aubin, qui accueille les entreprises lauréates du concours Agri&Co Challenge, dont est chargé le cluster «Food & Nutrition» (CFN), ainsi et surtout que d'autres entreprises actives dans le domaine agroalimentaire et de la biomasse. Ce site est appelé à devenir le «Swiss Campus for Agri & Food Innovation».

En finalité, les activités envisagées sur le site de Saint-Aubin (orientées production végétale) devraient être complémentaires avec celles du Campus Grangeneuve/Posieux (plus orientées sur la production animale avec le développement d'un centre de compétences international du lait cru).

**1.2. Site AgriCo: achat et Plan d'affectation cantonal (PAC)**

Dans le cadre de la politique foncière active menée par le Conseil d'Etat, le site de Saint-Aubin a été racheté au groupe Elanco le 23 décembre 2016 (Message 2017-DAEC-6), avec transfert de propriété au 1<sup>er</sup> juin 2017. Le montant de 23 millions de francs décidé par le Grand Conseil comprenait:

- > 20 millions de francs pour l'achat des actifs, à savoir, 8 millions de francs pour des terrains sis à Marly et 14 millions de francs pour les terrains de Saint-Aubin (dont 4 millions de francs pour le million de m<sup>2</sup> en zone agricole) avec déduction d'un rabais de 4.8 millions de francs;
- > 3 millions de francs à titre de budget d'exploitation pour la gestion du site durant les années 2017 à 2019.

Les bâtiments de Saint-Aubin dont la valeur était difficilement estimable ont été évalués à 0 franc.

Le plan du site se présente comme suit:

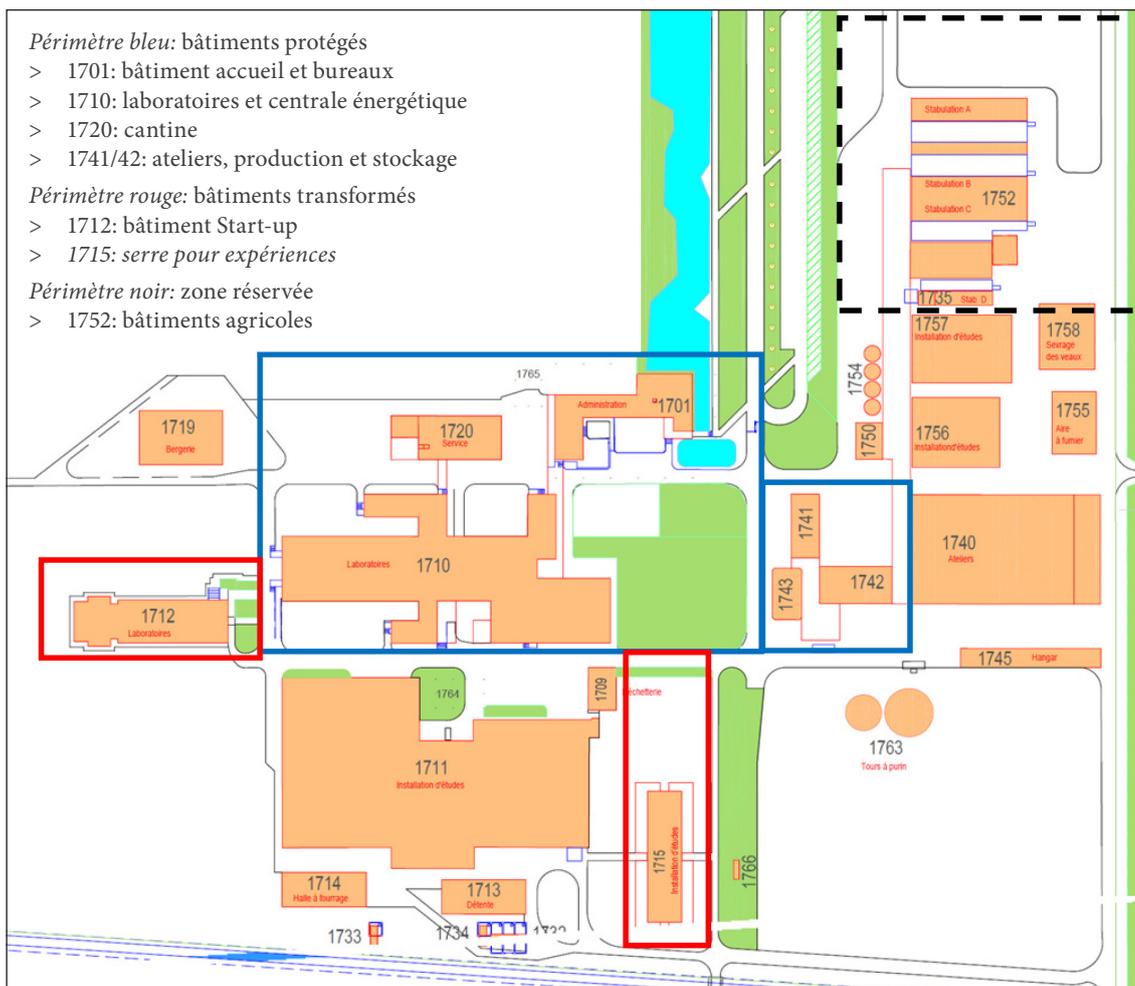


Le site est composé d'environ 100 hectares en zone agricole et 27 hectares en zone industrielle. Il présente donc une configuration unique en Suisse. Cet atout, combiné avec une situation géographique à proximité de l'autoroute et à la porte de la Suisse alémanique, le rend très attractif pour des entreprises du domaine agroalimentaire actives sur l'ensemble de la chaîne alimentaire («de la ferme à la fourchette»).

A terme, le site «AgriCo» a pour objectif de combiner l'agriculture, la nutrition et la biomasse. Une concentration d'entreprises d'un domaine défini sur un seul et même site présente ainsi un grand potentiel de synergie sur plusieurs niveaux: les déchets d'une entreprise peuvent constituer la matière première d'une autre; les essais menés par les start-ups ouvrent de nouvelles portes pour des entreprises de productions; des prestations d'entreprises spécialisées (laboratoires, analyses etc.) sont disponibles à proximité; etc.

Le site peut offrir des surfaces comprises entre 3000 et 80 000 m<sup>2</sup> permettant d'accueillir des entreprises de différentes tailles. Il pourra également proposer des services adaptés aux besoins des entreprises, notamment des surfaces communes (salles de conférences, espaces de travail communs, gastronomie, unités d'hébergement, crèche, etc.). A futur, on peut également imaginer la mise à disposition de surfaces de vente de produits cultivés, fabriqués et conditionnés sur site. Dans un tel cadre, les entreprises pourront concentrer leurs moyens dans les investissements sur leurs bâtiments de production, sans supporter les coûts des surfaces de service. De plus, les équipements communs pourront faciliter les échanges et ainsi promouvoir l'innovation.

Un concept énergétique constituera la base pour assurer le développement et le ravitaillement du site avec les énergies renouvelables. Pour accompagner la croissance du nombre de places de travail sur le site, un concept d'accès par transports publics devra aussi être développé. La combinaison et le développement parallèle de tous ces éléments vont permettre la mutation du site «AgriCo» en un «Swiss Campus for Agri & Food Innovation».



Les bâtiments protégés seront totalement assainis, 50 ans après leur première mise service, selon les normes énergétiques actuelles. Les bâtiments 1701 (réception) et 1720 (cantine) hébergeront les surfaces communes, disponibles à la location pour une utilisation par toutes les entreprises sur site. Les salles de conférence et les espaces de travail communs seront ainsi disponibles, à la demande et selon les besoins. L'exploitation de la cantine sera organisée par le gestionnaire du site. Quant au solde des surfaces disponibles dans les bâtiments protégés, il pourra également être offert à la location à d'autres entreprises.

Un plan d'affectation cantonal (PAC) est en cours de préparation. Sa mise à l'enquête aura lieu courant 2020. Ce PAC est un préalable indispensable au développement du site: il règle notamment l'affectation des activités, la densification, les questions liées à la mobilité, aux eaux usées, à la protection des biens culturels et à la revitalisation de la Petite-Glâne; il permet la réalisation à futur de nouveaux bâtiments sur le site.

## 2. Valorisation des actifs fonciers et immobiliers

### 2.1. Contexte

Les actifs sur site sont de deux natures: foncière et immobilière. En termes de valorisation foncière, la zone d'activités peut être divisée en trois catégories, soit la zone centrale, la zone de développement et la zone réservée. A cela s'ajoute, en termes de **valorisation immobilière**, le bâti composé de bâtiments (dont les 1710, 1701, 1720, 1741 et 1742 sont protégés), regroupant la centrale énergétique, ainsi que des bureaux et des laboratoires, des bâtiments de stockage et des bâtiments dévolus à l'exploitation agricole, notamment l'élevage de bovins et d'ovins en stabulation libre.

### 2.2. Zone centrale

Il s'agit d'une zone dédiée à la recherche, composées de bâtiments historiques protégés. Elle est l'objet de la 1<sup>re</sup> étape de développement avec les projets d'assainissement ou d'aménagement de certains bâtiments (n° 1701, 1710, 1720, 1741 et 1742), en étroite collaboration avec le Service des biens culturels (SBC) et en conformité avec le PAC en cours d'élaboration.

C'est sur cette zone que les premières entreprises ont été hébergées (bâtiment 1712; env. 500 m<sup>2</sup>), soit:

Entreprise	Employé(es)	Utilisation	Provenance	Arrivée
Edapro	3 pers.	Bureaux, labos & farming (5000 m <sup>2</sup> )	Agri&Co Challenge	01.04.19
Amarella	3 à 4 pers.	Bureaux et production	locataire	01.04.19
TIMAC	3 à max. 10 pers.	Bureaux & farming (40 000 m <sup>2</sup> )	locataire	01.04.19
eMotion Pictures	2 pers.	Bureaux	locataire	01.06.19
Alver	6 pers.	Bureaux & labos	Agri&Co Challenge	01.06.19
Vertical Master	–	Surfaces extérieures	locataire	01.06.19
Cluster Food & Nutrition	2 pers.	Bureau	locataire	01.10.19
Bee Vectoring	1 pers.	Bureaux, labos & farming (800 m <sup>2</sup> )	Agri&Co Challenge	01.12.19
Musy Horlogerie	3 pers.	Bureaux & production	locataire	01.12.19
Amarella	3 à 4 pers.	Bureaux & production	locataire	01.04.20
iDus/ThinkMilk	4 à 8 pers.	Bureaux & labos	Agri&Co Challenge	A dét.

Avec l'assainissement des autres bâtiments protégés, une surface utile d'environ 4500 m<sup>2</sup> peut être mise à la disposition des locataires. Souhaitant relocaliser des places de travail de Courtepin à St. Aubin, la société SQT Swiss quality testing services a d'ailleurs conclu un précontrat de location pour une surface d'environ 1400 m<sup>2</sup>, dans le bâtiment 1710, dont la transformation fait l'objet du présent décret. Cette entreprise, intégrée dans le groupe Migros, offrira ses prestations d'analyses en laboratoires également aux autres entreprises et start-ups sur site.

### 2.3. Zone de développement

Il s'agit d'une zone dédiée à l'implantation de projets de bureaux, de laboratoires, ainsi que de projet industriels dans le domaine de l'agriculture, de l'agroalimentaire et la biomasse. Elle intègre des terrains et des bâtiments construits, destinés à être démolis au moment où des nouvelles constructions se réaliseront. Cette deuxième étape du développement du site nécessite l'approbation du PAC. Des discussions avec des entreprises intéressées sont en cours, en vue de leur implantation.

### 2.4. Zone réservée

Environ 5% de la zone d'activité actuellement construite sont des bâtiments affectés à l'exploitation agricole soumis au droit foncier rural (décision de l'Autorité foncière cantonale). Une procédure de désassujettissement liée à la construction d'un bâtiment d'exploitation en zone agricole est à l'étude.

### 3. Développement du site en quatre étapes

Le développement du site AgriCo à Saint-Aubin a été planifié en quatre étapes comprises entre les années 2017 et 2034:

**La première étape**, prévue de l'année 2017 à 2021, qui fait l'objet du présent décret et qui complète le montant de 3.95 millions de francs déjà accordé par le Conseil d'Etat, a compris l'achat du site (2017), ainsi que la rénovation du bâtiment 1712, qui abrite les start-ups lauréates du concours Agri&Co Challenge. Est également comprise dans cette étape la rénovation du bâtiment 1701 (montant de 3.95 millions de francs cité ci-dessus), servant de réception pour le site, et celle du bâtiment 1710, qui hébergera notamment la société SQT Swiss quality testing services, comme locataire principale. Il est également prévu de transformer le bâtiment 1715 en une serre, le bâtiment 1720 en une cantine, ainsi les bâtiments 1741 et 1742 en ateliers et locaux de petite production. Les coûts des travaux compris dans la première étape se montent à un total de 26 010 000 francs (dont 2 250 000 fr. de réserve). Ces coûts ont été établis selon le devis et les adjudications arrêtés pour l'assainissement du bâtiment 1701, en cours de réalisation. Sur cette base, des montants de référence peuvent être chiffrés pour chaque élément de construction, afin d'estimer les coûts d'assainissement propres à ce type de bâtiment, en tenant compte son utilisation et de ses besoins effectifs en assainissement.

A ce stade et sur la base des adjudications faites pour les travaux d'assainissement en cours sur le bâtiment 1701, les devis estimatifs pour les autres bâtiments protégés du même type de construction ont été ventilés selon les éléments de construction. Ces devis se présentent comme suit:

<b>Descriptif bâtiment 1710 Bureaux et laboratoires</b>	<b>Coûts</b>	<b>Remarques</b>
Préparation des travaux	880 000	Désamiantage et démolitions (Fr. 240.-/m <sup>2</sup> )
Assainissement du toit	5 800 000	Dépenses supplémentaires dues à la forme du toit de ce type de bâtiment (Fr. 1580.-/m <sup>2</sup> )
Assainissement des façades	2 800 000	Remplacement et isolement des façades (Fr. 765.-/m <sup>2</sup> )
Installations électriques	900 000	Excl. centrale énergétique (Fr. 295.-/m <sup>2</sup> )
Ventilation contrôlée	520 000	Ventilation contrôlée dans les bureaux (Fr. 170.-/m <sup>2</sup> )
Installations de chauffage + sanitaires	920 000	Excl. centrale énergétique (Fr. 300.-/m <sup>2</sup> )
Aménagements et équipements intérieurs	–	A la charge des locataires
Honoraires	1 700 000	Env. 14% des coûts
Réserve	1 350 000	Env. 10% des coûts
<b>Total</b>	<b>14 870 000</b>	<b>Env. Fr. 4000.-/m<sup>2</sup></b>

<b>Descriptif bâtiment 1720 Cantine</b>	<b>Coûts</b>	<b>Remarques</b>
Préparation des travaux	120 000	Désamiantage et démolitions (Fr. 240.-/m <sup>2</sup> )
Assainissement du toit	850 000	Dépenses supplémentaires dues à la forme du toit de ce type de bâtiment (Fr. 1580.-/m <sup>2</sup> )
Assainissement des façades	450 000	Remplacement et isolement des façades (Fr. 765.-/m <sup>2</sup> )
Installations électriques	150 000	
Ventilation contrôlée	90 000	Ventilation contrôlée dans les locaux (Fr. 170.-/m <sup>2</sup> )
Installations de chauffage + sanitaires	160 000	
Aménagements intérieurs	340 000	
Équipements	250 000	Cuisine professionnelle
Honoraires	290 000	Env. 14% des coûts
Réserve	240 000	Env. 10% des coûts
<b>Total</b>	<b>2 940 000</b>	<b>Env. Fr. 5650.-/m<sup>2</sup></b>

<b>Descriptif bâtiments 1741/42 Atelier &amp; production</b>	<b>Coûts</b>	<b>Remarques</b>
Préparation des travaux	150 000	Désamiantage et démolitions (Fr. 240.-/m <sup>2</sup> )
Assainissement du toit	990 000	Dépenses supplémentaires dues à la forme du toit de ce type de bâtiment (Fr. 1580.-/m <sup>2</sup> )
Assainissement des façades	520 000	Remplacement et isolement des façades (Fr. 765.-/m <sup>2</sup> )
Installations électriques	190 000	
Ventilation contrôlée	140 000	Ventilation contrôlée dans les locaux (Fr. 170.-/m <sup>2</sup> )
Installations de chauffage + sanitaires	200 000	
Aménagements intérieurs	430 000	
Honoraires	340 000	Env. 14% des coûts
Réserve	260 000	Env. 10% des coûts
<b>Total</b>	<b>3 220 000</b>	<b>Env. Fr. 5520.-/m<sup>2</sup></b>

Pour la première étape, qui comprend l'assainissement des cinq bâtiments protégés sur le site, la mise en service du bâtiment réservé aux start-ups et l'installation d'une serre, les coûts d'investissement sont estimés comme suit:

Bâtiment	Utilisation	Descriptif	Coûts estimatifs
1701	réception (en réalisation)	coûts d'assainissement	3 650 000
		réserves	300 000
		<b>Total</b>	<b>3 950 000</b>
1710	bureau & laboratoires	coûts d'assainissement	13 520 000
		réserves	1 350 000
		<b>Total</b>	<b>14 870 000</b>
1712	Start-Up-Hub (déjà réalisé)	coûts de remise en état	300 000
		réserves	–
		<b>Total</b>	<b>300 000</b>
1715	Serre	coûts de transformation	670 000
		réserves	60 000
		<b>Total</b>	<b>730 000</b>
1720	Cantine	coûts d'assainissement	2 700 000
		réserves	240 000
		<b>Total</b>	<b>2 940 000</b>
1741/42	Atelier & production	coûts d'assainissement	2 960 000
		réserves	260 000
		<b>Total</b>	<b>3 220 000</b>
<b>Total</b>	<b>1<sup>er</sup> étape</b>	coûts d'investissement	23 800 000
		réserves (env. 10%)	2 210 000
		<b>Total</b>	<b>26 010 000</b>

Dès lors qu'il devait accueillir les start-ups du concours Agri&Co Challenge et pour garantir certaines infrastructures de base à ces dernières (réception, salles de conférence, etc.), le Conseil d'Etat, en séance du 12 février 2019, a approuvé un premier crédit d'investissement de 1 709 414 francs pour la rénovation partielle du bâtiment 1701, complété par décision du 8 octobre 2019, octroyant un crédit complémentaire de 2 317 268 francs, pour un montant total devisé à 3 950 000 francs, afin de réaliser l'assainissement complet du bâtiment (façades, énergie et technique). Les travaux sont en cours et le bâtiment sera inauguré au mois de septembre 2020. Quant aux travaux entrepris sur le bâtiment 1712 (300 000 fr.), ils ont été financés par le budget d'exploitation et sont à ce jour terminés. Ces montants pouvant être déduits du budget prévu pour la première étape, le besoin en financement pour terminer cette dernière s'élève donc à **21 760 000 francs**.

**Les étapes subséquentes du projet** (2022 à 2034) seront du ressort de l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF), institué par l'article 7 de la loi du 18 octobre 2019 sur la politique foncière active (LPFA; RSF 900.2). En effet, selon l'article 48 alinéa 1 de la loi (dispositions transitoires), l'établissement se verra transférer par l'Etat les immeubles acquis à des fins de politique foncière active d'ici à l'année 2022, soit après l'échéance de la réalisation de la première étape. Ce transfert, ainsi que les conditions qui lui seront appliquées, fera l'objet d'un nouveau décret proposé au Grand Conseil. Ces étapes comprendront également l'analyse de l'installation d'une serre et d'un hangar pour le fermier actif sur le site notamment.

En tenant compte des prochaines étapes du développement du site, un plan financier prévisionnel se présente à ce jour comme suit (plan financier détaillé, en annexe):

Etape	1 <sup>er</sup> étape 2017–2021	2 <sup>e</sup> étape 2022–2025	3 <sup>e</sup> étape 2026–2030	4 <sup>e</sup> étape 2031–2034	Total
Achat de terrain	14 000 000	-	-	-	14 000 000
Coûts d'investissement	23 800 000	11 480 000	15 730 000	21 540 000	72 550 000
Réserves	2 210 000	1 120 000	1 520 000	2 100 000	6 950 000
Développement du site	1 250 000	-	-	-	1 250 000
<b>Investissements</b>	<b>41 260 000</b>	<b>12 600 000</b>	<b>17 250 000</b>	<b>23 640 000</b>	<b>94 750 000</b>
Places de travail (estim.)	50	+700	+300	+450	1 500
	<b>Fin 1<sup>er</sup> étape (2021)</b>	<b>Fin 2<sup>e</sup> étape (2025)</b>	<b>Fin 3<sup>e</sup> étape (2030)</b>	<b>Fin 4<sup>e</sup> étape (2034)</b>	
Chiffre d'affaire par an	496 000	1 190 000	2 748 000	4 306 000	
Coût de personnel par an	-837 000	-837 000	-837 000	-837 000	
Charges d'exploitation par an	-848 000	-1 140 000	-1 351 000	-1 714 000	
Amortissements par an	-182 000	-781 000	-1 034 000	-1 455 000	
<b>Résultat net</b>	<b>-1 371 000/a</b>	<b>-1 568 000/a</b>	<b>-474 000/a</b>	<b>300 000/a</b>	

Les coûts d'investissement des étapes à partir de 2022 comprennent la réalisation des infrastructures du site: dans un premier temps, les places de parcs, les aménagements extérieurs (2<sup>e</sup> étape) et les routes d'accès, puis la construction d'un parking silo en 2 phases (3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> étapes). Les coûts pour le développement du site sont des coûts uniques et comprennent les honoraires pour la préparation du développement (stratégie, planification, PAC, etc.). Ces coûts ont couvert par le budget d'exploitation.

Pour l'estimation du chiffre d'affaire, les revenus suivants ont été pris comme base: la location de surfaces brutes dans les bâtiments rénovés, soit 120 francs par m<sup>2</sup>; respectivement les surfaces aménagées et meublées («plug&work»), soit 250 francs par m<sup>2</sup>; les terrains constructibles dont le prix oscille entre 10 et 15 francs par m<sup>2</sup> pour un droit de superficie).

#### 4. Commentaire du décret

S'agissant du référendum financier, le crédit d'engagement retenu n'atteint pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution du 16 mai 2004 du canton de Fribourg (RSF 10.1). Il ne doit par conséquent pas être soumis au référendum financier obligatoire. Considérant la limite fixée par l'article 46, il est par contre soumis au référendum financier facultatif.

Enfin, compte tenu du montant de la dépense, soit 21 760 000 francs, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 alinéa 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1), être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil.

Le financement sera assuré par un prélèvement sur le fonds politique foncière active constitué en 2017 par le Grand Conseil (art. 42<sup>a</sup> de la loi sur les finances de l'Etat; RSF 610.1). Ce montant sera valorisé dans le cadre du transfert de la propriété et de la gestion des sites industriels à l'ECPP, sous une forme qui reste à définir (par ex. prêt).

En conclusion, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.

#### Annexe

—

Plan financier

**Botschaft 2020-DEE-11**

24. Juni 2020

—

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Investitionen  
in die Gebäude 1710, 1715, 1720, 1741 und 1742 auf dem Industriegelände AgriCo  
in Saint-Aubin**

Wir unterbreiten Ihnen eine Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Investitionen in die Gebäude 1710, 1720, 1741, 1742 und 1715 auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin.

**1. Einleitung****1.1. Strategie im Lebensmittelbereich**

Der Lebensmittelbereich ist einer der beiden wichtigsten Pfeiler der Freiburger Wirtschaft. Damit der Kanton ein wichtiger Akteur im Lebensmittelbereich wird, hat der Staatsrat Ende Januar 2019 die Struktur und die Instrumente aufgestellt, die für die Ausarbeitung einer «wirtschaftlichen Entwicklungsstrategie im Lebensmittelbereich» nötig sind.

Zurzeit besitzt der Staat Freiburg zwei Hauptstandorte, die auf diesem Gebiet tätig sind:

- > den Standort Grangeneuve in Posieux mit dem Landwirtschaftlichen Institut Grangeneuve (LIG), der sich weiterentwickeln und künftig den Campus Grangeneuve/Posieux bilden wird, ein Kompetenzzentrum im Bereich der Ausbildung und Beratung (LIG) sowie der Forschung & Entwicklung (Agroscope);
- > den Standort «AgriCo» in Saint-Aubin mit den Gewinnern der Agri&Co Challenge, für die der Cluster «Food & Nutrition» (CFN) zuständig ist, sowie mit weiteren Unternehmen, die in den Bereichen Lebensmittel und Biomasse tätig sind. Es handelt sich dabei um den künftigen «Swiss Campus for Agri & Food Innovation».

Letztlich sollten die am Standort Saint-Aubin vorgesehenen Aktivitäten, die auf Pflanzenbau ausgerichtet sind, diejenige des Campus Grangeneuve/Posieux ergänzen, die eher auf Tierhaltung und die Entwicklung eines internationalen Kompetenzzentrums für Rohmilch ausgerichtet sind.

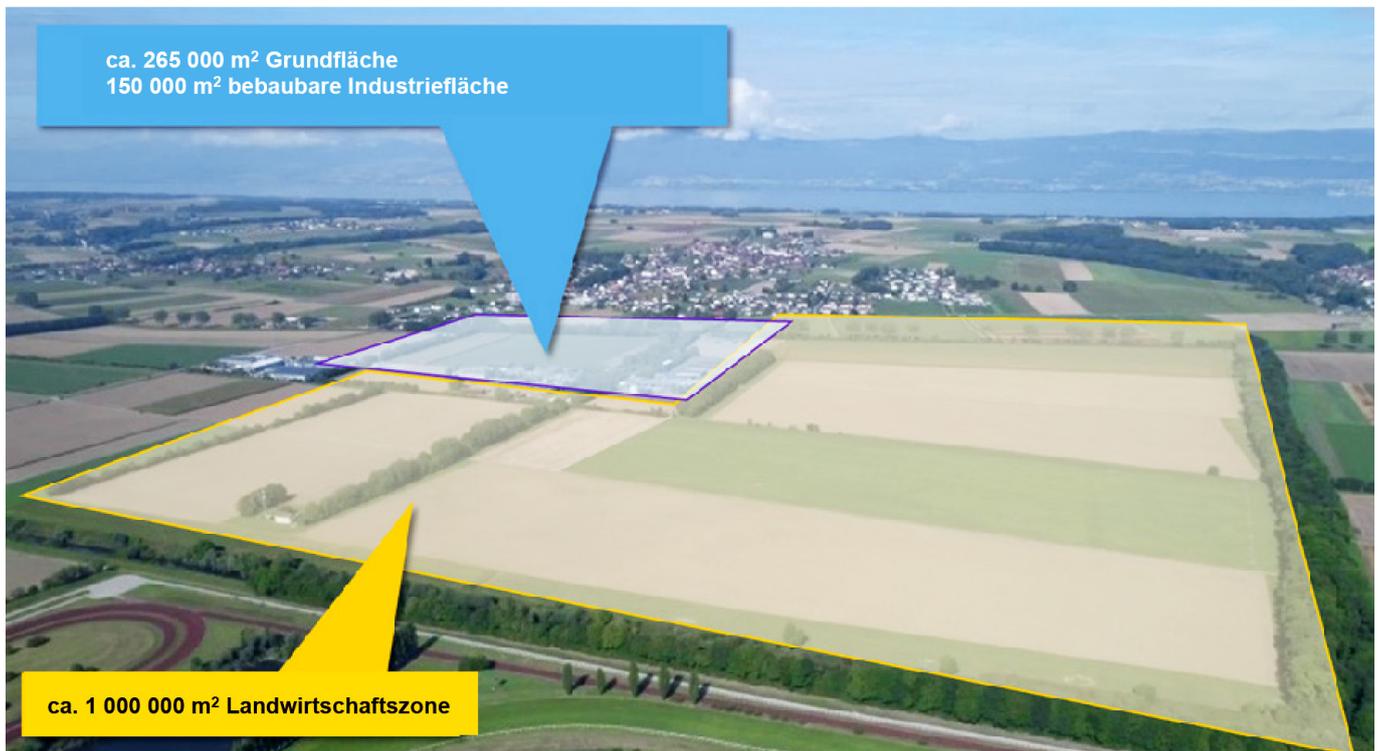
**1.2. Standort AgriCo: Kauf und kantonaler Nutzungsplan (KNP)**

Im Rahmen der aktiven Bodenpolitik des Staatsrats wurde der Standort Saint-Aubin am 23. Dezember 2016 der Elanco-Gruppe abgekauft (Botschaft 2017-DAEC-6). Das Eigentum am Gelände wurde am 1. Juni 2017 dem Staat übertragen. Der vom Grossen Rat beschlossene Betrag vom 23 Millionen Franken beinhaltete:

- > 20 Millionen Franken für den Erwerb der Liegenschaften, das heisst 8 Millionen Franken für den Standort in Marly und 14 Millionen Franken (davon 4 Millionen Franken für die Landwirtschaftsfläche von einer Million m<sup>2</sup>) für den Standort in Saint-Aubin, unter Abzug eines Rabatts von 4,8 Millionen Franken;
- > 3 Millionen Franken als Betriebsbudget für die Verwaltung des Geländes in den Jahren 2017 bis 2019.

Der Wert der Gebäude in Saint-Aubin, der schwer abzuschätzen war, wurde mit 0 Franken bewertet.

## Standortplan



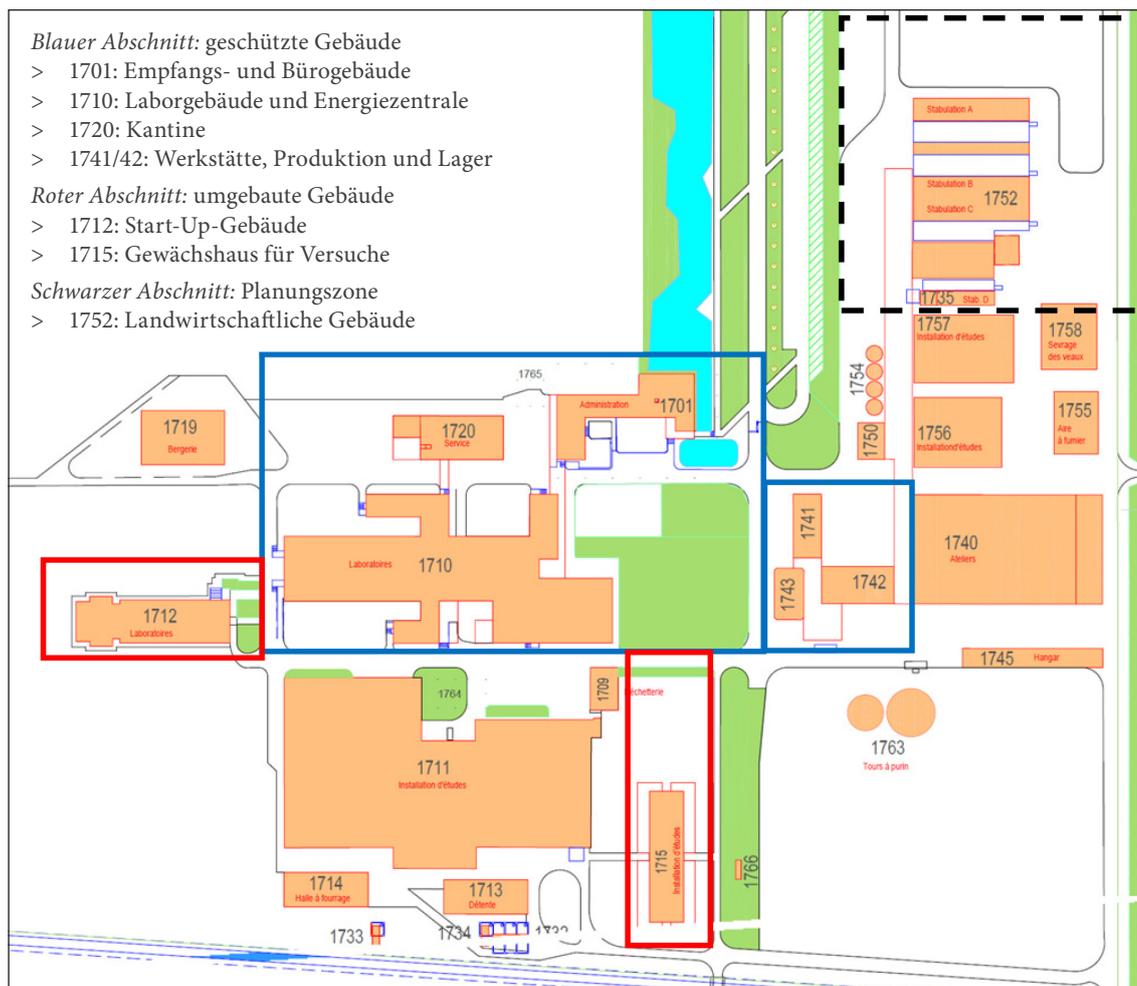
Der Standort besteht aus einer Fläche von etwa 100 Hektaren in der Landwirtschaftszone und 27 Hektaren in der Industriezone. Dies ist landesweit der einzige Ort mit einer derartigen Konfiguration. Dieser Trumpf sowie die Lage in der Nähe der Autobahn und vor den Toren der Deutschschweiz macht den Standort sehr attraktiv für Unternehmen auf der gesamten Wertschöpfungskette im Lebensmittelbereich («vom Feld auf den Teller»).

Das langfristige Ziel des Standorts «AgriCo» ist es, Landwirtschaft, Ernährung und Biomasse zu kombinieren. Der Zusammenschluss von Unternehmen eines bestimmten Gebiets an einem Standort bietet ein grosses Potenzial für Synergien auf verschiedenen Ebenen: Die Abfälle eines Unternehmens können die Rohstoffe eines anderen sein; die Versuche der Start-ups eröffnen neue Möglichkeiten für die Produktionsbetriebe; die Dienstleistungen von spezialisierten Unternehmen (Labors, Analysen usw.) sind in der Nähe verfügbar usw.

Der Standort bietet Flächen von 3 000 bis 80 000 m<sup>2</sup> für Unternehmen unterschiedlicher Grösse. Er kann auch Dienstleistungen anbieten, die auf die Bedürfnisse der Unternehmen eingehen, insbesondere Gemeinschaftsflächen (Konferenzräume, gemeinsame Arbeitsräume, Kantine, Unterkünfte, Kindertagesstätte usw.). Für die Zukunft ist auch denkbar, Verkaufsflächen für die produzierten, verarbeiteten und abgepackten Produkte vor Ort zur Verfügung zu stellen. In einem derartigen Rahmen können die Unternehmen ihre Mittel auf die Investitionen in die Produktionsgebäude konzentrieren, ohne die Kosten für die Serviceflächen tragen zu müssen.

Ausserdem bieten die gemeinschaftlichen Anlagen die Gelegenheit zum Austausch und fördern so die Innovation.

Ein Energiekonzept legt die Basis für die Entwicklung des Standorts und seine Versorgung mit erneuerbaren Energien. Um mit der Zunahme der Arbeitsplätze am Standort Schritt zu halten, muss ein Konzept für die Zufahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln ausgearbeitet werden. Die Verbindung all dieser Elemente und ihre parallele Entwicklung werden es ermöglichen, aus dem Standort «AgriCo» einen «Swiss Campus for Agri & Food Innovation» zu machen.



Die geschützten Gebäude werden komplett saniert und 50 Jahre nach ihrer ersten Inbetriebnahme an die aktuellen Energiestandards angepasst. Die Gebäude 1701 (Empfang) und 1720 (Kantine) werden gemeinsam genutzte Flächen beherbergen, die von allen Unternehmen des Standorts zur Nutzung gemietet werden können. Die Konferenzräume und gemeinsamen Arbeitsräume stehen so bei Bedarf auf Anfrage zur Verfügung. Der Betrieb der Kantine wird vom Verwalter des Standorts organisiert. Die restlichen verfügbaren Flächen in den geschützten Gebäuden können auch anderen Unternehmen zur Miete angeboten werden.

Ein kantonaler Nutzungsplan (KNP) wird zurzeit ausgearbeitet und 2020 öffentlich aufgelegt. Der KNP ist für die Entwicklung des Standorts unerlässlich: Er regelt insbesondere den Zweck der Tätigkeiten, den Verdichtungsgrad und die Fragen in Verbindung mit der Mobilität, dem Abwasser, dem Kulturgüterschutz und der Revitalisierung der Petite-Grâne. Er ermöglicht zudem den künftigen Bau neuer Gebäude am Standort.

## 2. Nutzung der Liegenschaften

### 2.1. Hintergrund

Die Liegenschaften bestehen aus Boden und Gebäuden. In Bezug auf die Bodennutzung kann die Arbeitszone in drei Kategorien eingeteilt werden: die zentrale Zone, die Entwicklungszone und die Planungszone. In Bezug auf die **Gebäude-nutzung** (von denen die Gebäude Nr. 1710, 1701, 1720, 1741 und 1742 geschützt sind) besteht der Gebäudekomplex aus der Energiezentrale, Büros und Labs, Lagerhallen und landwirtschaftlichen Gebäuden, namentlich aus Freilaufställen für Kühe und Schafe.

### 2.2. Zentrale Zone

Es handelt sich um eine für die Forschung bestimmte Zone, die aus geschützten historischen Gebäuden besteht. Sie ist Gegenstand der ersten Entwicklungsphase mit Sanierungs- oder Ausbauprojekten für bestimmte Gebäude (Nr. 1701, 1710, 1720, 1741 und 1742), die in enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Kulturgüter (KGA) und in Übereinstimmung mit dem in Arbeit befindlichen KNP erfolgen.

In dieser Zone wurden die ersten Unternehmen untergebracht (Gebäude 1712; ca. 500 m<sup>2</sup>), nämlich

Unternehmen	Angestellte	Verwendung	Herkunft	Ankunft
Edapro	3 Pers.	Büros, Labors & Farming (5000 m <sup>2</sup> )	Agri&Co Challenge	01.04.19
Amarella	3 bis 4 Pers.	Büros und Produktion	Mieter	01.04.19
TIMAC	3 bis max. 10 Pers.	Büros & Farming (40 000 m <sup>2</sup> )	Mieter	01.04.19
eMotion Pictures	2 Pers.	Büros	Mieter	01.06.19
Alver	6 Pers.	Büros & Labors	Agri&Co Challenge	01.06.19
Vertical Master	–	Aussenflächen	Mieter	01.06.19
Cluster Food&Nutrition	2 Pers.	Büro	Mieter	01.10.19
Bee Vectoring	1 Pers.	Büros, Labors & Farming (800 m <sup>2</sup> )	Agri&Co Challenge	01.12.19
Musy Horlogerie	3 Pers.	Büros & Produktion	Mieter	01.12.19
Amarella	3 bis 4 Pers.	Büros & Produktion	Mieter	01.04.20
iDus/ThinkMilk	4 bis 8 Pers.	Büros & Labors	Agri&Co Challenge	offen

Mit der Sanierung der anderen geschützten Gebäude kann eine Nutzfläche von etwa 4500 m<sup>2</sup> zur Vermietung bereitgestellt werden. Die Firma SQTS Swiss Quality Testing Services, die Arbeitsplätze von Courtepin nach St. Aubin verlegen möchte, hat übrigens einen Vorvertrag über die Miete einer Fläche von etwa 1400 m<sup>2</sup> im Gebäude 1710 abgeschlossen, dessen Umbau Gegenstand des vorliegenden Dekrets ist. Diese Firma, die zur Migros-Gruppe gehört, wird auch den anderen Unternehmen und Start-ups des Standorts Dienstleistungen im Bereich der Laboranalyse anbieten.

### 2.3. Entwicklungszone

Hierbei handelt es sich um eine Zone, die für die Ansiedlung von Büro- und Laborprojekten im Landwirtschafts-, Lebensmittel- und Biomassebereich bestimmt ist. Die Zone beinhaltet bebaute Gelände und Gebäude, die zum Abbruch bestimmt sind, sobald neue Gebäude gebaut werden. Für diese zweite Entwicklungsphase des Standorts, muss zuerst der KNP genehmigt werden. Zurzeit laufen Gespräche mit Unternehmen, die an einer Ansiedlung interessiert sind.

### 2.4. Planungszone

Etwa 5% der zurzeit bebauten Arbeitszone besteht aus Gebäuden für den Landwirtschaftsbetrieb, die dem bürgerlichen Bodenrecht unterstellt sind (Entscheid der kantonalen Behörde für Grundstückverkehr). Ein Verfahren für die Nicht-Unterstellung in Verbindung mit dem Bau eines Betriebsgebäudes in der Landwirtschaftszone wird geprüft.

## 3. Standortentwicklung in vier Etappen

Die Entwicklung des Standorts von AgriCo in Saint-Aubin ist in vier Etappen geplant, die sich über die Jahre 2017 bis 2034 erstrecken:

**Die erste Etappe** von 2017 bis 2021, Gegenstand des vorliegenden Dekrets, das den bereits vom Staatsrat gewährten Betrag von 3,95 Millionen Franken ergänzt, umfasste den Kauf des Geländes (2017) und die Sanierung des Gebäudes 1712, in dem die Start-ups untergekommen sind, die die Agri&Co Challenge gewonnen haben. Diese Etappe umfasste zudem die Sanierung des Gebäudes 1701 (mit den erwähnten 3,95 Millionen Franken), das als Empfangsgebäude für das Gelände dient, sowie die Sanierung des Gebäudes 1710, in dem namentlich die Firma SQTS als Hauptmieter unterkommen wird. Weiter ist vorgesehen, das Gebäude 1715 in ein Gewächshaus umzubauen und das Gebäude 1720 in eine Kantine. Die Gebäude 1741 und 1742 ihrerseits sind für Werkstätten und kleinere Produktionseinheiten bestimmt. Die Kosten für die Arbeiten im Rahmen der ersten Etappe belaufen sich auf insgesamt 26 010 000 Franken (davon 2 250 000 Franken als Reserve). Die Kosten wurden gestützt auf die Kostenvoranschläge und die Zuschläge für die zurzeit laufende Sanierung des Gebäudes 1701 berechnet. Auf dieser Grundlage können die Referenzbeträge für jedes Bauteil bestimmt und die Sanierungskosten für jeden Gebäudetyp geschätzt werden, wobei die Gebäudenutzung und der effektive Sanierungsbedarf berücksichtigt werden.

Gestützt auf die Zuschläge für die laufenden Sanierungsarbeiten am Gebäude 1701 wurden die Kosten für die verschiedenen Bauteile der anderen geschützten Gebäude vom gleichen Bautyp geschätzt. Die Kostenvoranschläge lauten wie folgt:

Beschrieb Gebäude 1710 Büros und Labors	Kosten	Bemerkungen
Vorbereitung der Arbeiten	880 000	Asbestsanierung und Abbruch (Fr. 240.-/m <sup>2</sup> )
Dachsanierung	5 800 000	Zusätzliche Ausgaben aufgrund der Dachform dieses Gebäudetyps (Fr. 1580.-/m <sup>2</sup> )
Fassadensanierung	2 800 000	Fassadenersatz und -dämmung (Fr. 765.-/m <sup>2</sup> )
Elektrische Anlage	900 000	ohne Energiezentrale (Fr. 295.-/m <sup>2</sup> )
Kontrollierte Lüftung	520 000	Kontrollierte Bürolüftung (Fr. 170.-/m <sup>2</sup> )
Heiz- und Sanitäranlagen	920 000	ohne Energiezentrale (Fr. 300.-/m <sup>2</sup> )
Inneneinrichtung und -ausstattung	–	Zu Lasten der Mieter
Honorare	1 700 000	Ca. 14% der Kosten
Reserve	1 350 000	Ca. 10% der Kosten
<b>Total</b>	<b>14 870 000</b>	<b>Ca. Fr. 4000.-/m<sup>2</sup></b>

Beschrieb Gebäude 1720 Kantine	Kosten	Bemerkungen
Vorbereitung der Arbeiten	120 000	Asbestsanierung und Abbruch (Fr. 240.-/m <sup>2</sup> )
Dachsanierung	850 000	Zusätzliche Ausgaben aufgrund der Dachform dieses Gebäudetyps (Fr. 1580.-/m <sup>2</sup> )
Fassadensanierung	450 000	Fassadenersatz und -dämmung (Fr. 765.-/m <sup>2</sup> )
Elektrische Anlage	150 000	
Kontrollierte Lüftung	90 000	Kontrollierte Raumlüftung (Fr. 170.-/m <sup>2</sup> )
Heiz- und Sanitäranlagen	160 000	
Inneneinrichtung	340 000	
Ausstattung	250 000	Gastroküche
Honorare	290 000	Ca. 14% der Kosten
Reserve	240 000	Ca. 10% der Kosten
<b>Total</b>	<b>2 940 000</b>	<b>Ca. Fr. 5650.-/m<sup>2</sup></b>

Beschrieb Gebäude 1741/42 Werkstätte & Produktion	Kosten	Bemerkungen
Vorbereitung der Arbeiten	150 000	Asbestsanierung und Abbruch (Fr. 240.-/m <sup>2</sup> )
Dachsanierung	990 000	Zusätzliche Ausgaben aufgrund der Dachform dieses Gebäudetyps (Fr. 1580.-/m <sup>2</sup> )
Fassadensanierung	520 000	Fassadenersatz und -dämmung (Fr. 765.-/m <sup>2</sup> )
Elektrische Anlage	190 000	
Kontrollierte Lüftung	140 000	Kontrollierte Raumlüftung (Fr. 170.-/m <sup>2</sup> )
Heiz- und Sanitäranlagen	200 000	
Inneneinrichtung	430 000	
Honorare	340 000	Ca. 14% der Kosten
Reserve	260 000	Ca. 10% der Kosten
<b>Total</b>	<b>3 220 000</b>	<b>Ca. Fr. 5520.-/m<sup>2</sup></b>

Für die erste Etappe, die die Sanierung der fünf denkmalgeschützten Gebäude am Standort, die Inbetriebnahme des Start-up-Gebäudes und die Einrichtung eines Gewächshauses beinhaltet, werden die Investitionskosten wie folgt geschätzt:

Gebäude	Verwendung	Beschreibung	Geschätzte Kosten
1701	Empfang (in Arbeit)	Sanierungskosten	3 650 000
		Reserven	300 000
		<b>Total</b>	<b>3 950 000</b>
1710	Büros & Labors	Sanierungskosten	13 520 000
		Reserven	1 350 000
		<b>Total</b>	<b>14 870 000</b>
1712	Start-up-Hub (beendet)	Instandstellungskosten	300 000
		Reserven	–
		<b>Total</b>	<b>300 000</b>
1715	Gewächshaus	Umbaukosten	670 000
		Reserven	60 000
		<b>Total</b>	<b>730 000</b>
1720	Kantine	Sanierungskosten	2 700 000
		Reserven	240 000
		<b>Total</b>	<b>2 940 000</b>
1741/42	Werkstätten & Produktion	Sanierungskosten	2 960 000
		Reserven	260 000
		<b>Total</b>	<b>3 220 000</b>
<b>Total</b>	<b>1. Etappe</b>	Investitionskosten	23 800 000
		Reserven (ca. 10%)	2 210 000
		<b>Total</b>	<b>26 010 000</b>

Da das Gebäude 1701 für den Empfang der Start-ups aus der Agri&Co Challenge bestimmt war und diesen bestimmte Basisinfrastrukturen bereitgestellt werden mussten (Empfang, Konferenzräume usw.), hat der Staatsrat an seiner Sitzung vom 12. Februar 2019 einem ersten Investitionskredit von 1 709 414 Franken für die Teilsanierung des Gebäudes 1701 zugestimmt. Mit Beschluss vom 8. Oktober 2019 hat er ferner einen Zusatzkredit von 2 317 268 Franken für einen veranschlagten Gesamtbetrag von 3 950 000 Franken für die Gesamtsanierung des Gebäudes (Fassade, Energie und Technik) genehmigt. Die Arbeiten sind im Gange und das Gebäude wird im September 2020 eingeweiht. Die Arbeiten am Gebäude 1712 (300 000 Franken) wurden über das Betriebsbudget finanziert und sind heute abgeschlossen. Diese Beträge können also vom Budget für die erste Etappe abgezogen werden. Die finanziellen Mittel, die benötigt werden, um diese Etappe abzuschliessen, belaufen sich somit auf **21 760 000 Franken**.

**Für die nachfolgenden Etappen** (2022 bis 2034) wird die kantonale Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) zuständig sein, die durch Artikel 7 des Gesetzes vom 18. Oktober 2019 über die aktive Bodenpolitik (ABPG; SGF 900.2) errichtet wurde. Gemäss Artikel 48 Abs. 1 dieses Gesetzes (Übergangsbestimmung) überträgt der Staat bis 2022, das heisst nach Abschluss der ersten Etappe, der Anstalt das Eigentum an den Grundstücken, die zum Zweck der aktiven Bodenpolitik erworben worden sind. Diese Übertragung und die damit verbundenen Bedingungen werden Gegenstand eines Dekrets sein, das dem Grossen Rat vorgelegt wird. Diese Etappen beinhalten auch die Analyse des Baus eines Gewächshauses und eines Schuppens namentlich für den Landwirt, der die Ackerflächen bewirbt.

Für die nächsten Etappen wurde ein Finanzplan aufgestellt, der zurzeit wie folgt aussieht (vgl. detaillierter Finanzplan im Anhang):

<b>Etappe</b>	<b>1. Etappe 2017–2021</b>	<b>2. Etappe 2022–2025</b>	<b>3. Etappe 2026–2030</b>	<b>4. Etappe 2031–2034</b>	<b>Total</b>
Landkauf	14 000 000	-	-	-	14 000 000
Investitionskosten	23 800 000	11 480 000	15 730 000	21 540 000	72 550 000
Reserven	2 210 000	1 120 000	1 520 000	2 100 000	6 950 000
Standortentwicklung	1 250 000	-	-	-	1 250 000
<b>Investitionen</b>	<b>41 260 000</b>	<b>12 600 000</b>	<b>17 250 000</b>	<b>23 640 000</b>	<b>94 750 000</b>
Arbeitsplätze (Schätzung)	50	+700	+300	+450	1 500
	<b>Ende 1. Etappe (2021)</b>	<b>Ende 2. Etappe (2025)</b>	<b>Ende 3. Etappe (2030)</b>	<b>Ende 4. Etappe (2034)</b>	
Jahresumsatz	496 000	1 190 000	2 748 000	4 306 000	
Personalkosten pro Jahr	-837 000	-837 000	-837 000	-837 000	
Betriebskosten pro Jahr	-848 000	-1 140 000	-1 351 000	-1 714 000	
Abschreibungen pro Jahr	-182 000	-781 000	-1 034 000	-1 455 000	
<b>Nettoergebnis</b>	<b>-1 371 000/Jahr</b>	<b>-1 568 000/Jahr</b>	<b>-474 000/Jahr</b>	<b>300 000/Jahr</b>	

Die Investitionskosten der Etappen ab 2022 beinhalten den Bau der Geländeinfrastruktur: zuerst die Parkplätze und Aussenanlagen (2. Etappe) sowie die Zufahrtsstrassen, später ein Parkhaus in 2 Phasen (3. und 4. Etappe). Die Kosten für die Standortentwicklung sind einmalig und beinhalten die Honorare für die Vorbereitungsarbeiten (Strategie, Planung, KNP usw.). Diese Kosten werden durch das Betriebsbudget gedeckt.

Für die Schätzung des Umsatzes dienen die folgenden Einnahmen als Grundlage: die Miete der Nutzfläche in den sanierten Gebäuden, d.h. 120 Franken pro Quadratmeter, respektive der möblierten und bewirtschafteten Flächen (plug&work), d.h. 250 Franken pro Quadratmeter, die Abgabe der bebaubaren Grundstücke im Bauchrecht zu einem Preis von 10 bis 15 Franken pro Quadratmeter.

#### 4. Erläuterungen zum Dekret

Der beantragte Verpflichtungskredit erreicht nicht die in Artikel 45 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1) vorgesehene Grenze für das Finanzreferendum. Folglich ist er nicht dem obligatorischen Finanzreferendum unterstellt. Er überschreitet jedoch die in Artikel 46 vorgesehene Grenze und ist daher dem fakultativen Finanzreferendum unterstellt.

Aufgrund der Höhe des Betrags (21 760 000 Franken) muss der Dekretsentwurf gemäss Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats angenommen werden.

Die Finanzierung erfolgt über eine Entnahme aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik, den der Grosse Rat 2017 geschaffen hat (Art. 42a<sup>ter</sup> des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates; SGF 610.1). Der Betrag wird bei der Übertragung des Eigentums und der Verwaltung der Industriegelände an die KAAB in einer noch festzulegenden Weise berücksichtigt (z. B. in Form eines Darlehens).

Wir beantragen Ihnen, den Dekretsentwurf anzunehmen.

#### Anhang

—  
Finanzplan

**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720,  
1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin**

du...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): –  
Abrogé(s): –

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu la loi du 18 octobre 2019 sur la politique foncière active (LPFA);

Vu le message 2020-DEE-11 du Conseil d'Etat du 24 juin 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Les investissements sur les bâtiments 1710, 1720, 1741, 1742 (assainissement) et 1715 (transformation) du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin, sont approuvés.

**Dekret über einen Verpflichtungskredit für  
die Investitionen in die Gebäude 1710, 1715, 1720, 1741 und  
1742 auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin**

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: –  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf das Gesetz vom 18. Oktober 2019 über die aktive Bodenpolitik (ABPG);

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DEE-11 des Staatsrats vom 24. Juni 2020;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Die Investitionen in die Gebäude 1710, 1720, 1741, 1742 (Sanierung) und 1715 (Umbau) auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin werden genehmigt.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Un crédit d'engagement de 21 760 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement des dépenses prévues à l'article 1.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Ce crédit est prélevé sur le Fonds de politique foncière active, prévu par l'article 42a<sup>ter</sup> LFE.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Le crédit d'engagement sera valorisé, sous une forme à définir, lors du transfert de la propriété des immeubles industriels à l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF), selon l'article 48 LPFA.

<sup>2</sup> Pour le surplus, les dépenses relatives aux investissements prévus seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

**II.**

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

**III.**

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

**IV.**

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Zur Finanzierung der Ausgaben nach Artikel 1 wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 21 760 000 Franken eröffnet.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Der Kredit wird dem Fonds für aktive Bodenpolitik nach Artikel 42a<sup>ter</sup> FHG entnommen.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Der Wert des Verpflichtungskredits wird bei der Übertragung des Eigentums an den Grundstücken an die kantonale Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) gemäss Artikel 48 ABPG in einer noch festzulegenden Weise berücksichtigt.

<sup>2</sup> Die Ausgaben für die vorgesehenen Investitionen werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 FHG abgeschrieben.

**II.**

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**III.**

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**IV.**

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DEE-11

**Projet de décret :**  
**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2020-022*

---

*Présidence :* André Schoenenweid

*Membres :* David Bonny, Jean-Daniel Chardonens, Christian Ducotterd, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Bernadette Hänni-Fischer, André Kaltenrieder, Gabriel Kolly, Cédric Péclard, Julia Senti

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité de ses membres (un membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Anhang

GROSSER RAT

2020-DEE-11

**Dekretsentwurf :**  
**Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Investitionen in die Gebäude 1710, 1715, 1720, 1741 und 1742 auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-022*

---

*Präsidium:* André Schoenenweid

*Mitglieder:* David Bonny, Jean-Daniel Chardonens, Christian Ducotterd, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Bernadette Hänni-Fischer, André Kaltenrieder, Gabriel Kolly, Cédric Péclard, Julia Senti

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig (ein Mitglied ist abwesend), diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

### Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

#### Amendements

##### **Art. 1**

1 Les investissements sur les bâtiments 1710, 1720, ~~1741, 1742~~ (assainissement) et 1715 (transformation) du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin, sont approuvés.

**A1**

### Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

#### Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1 est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention (un membre absent).

**CE  
A1**

*Le 09 juillet 2020*

### Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

#### Änderungsanträge

##### **Art. 1**

*Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

### Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

#### Erste Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend).

*Den 09. Juli 2020*

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DEE-11

**Projet de décret :**  
**Octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin**

*Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG*

---

*Présidence* : Claude Brodard

*Vice-présidence* : Bruno Boschung

*Membres* : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 7 voix contre 0 et 5 abstentions (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

*Le 1<sup>er</sup> juillet 2010*

Anhang

GROSSER RAT

2020-DEE-11

**Dekretsentwurf:**  
**Verpflichtungskredit für die Investitionen in die Gebäude 1710, 1715, 1720, 1741 und 1742 auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin**

*Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK*

---

*Präsidium* : Claude Brodard

*Vize-Präsidium* : Bruno Boschung

*Mitglieder* : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 7 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

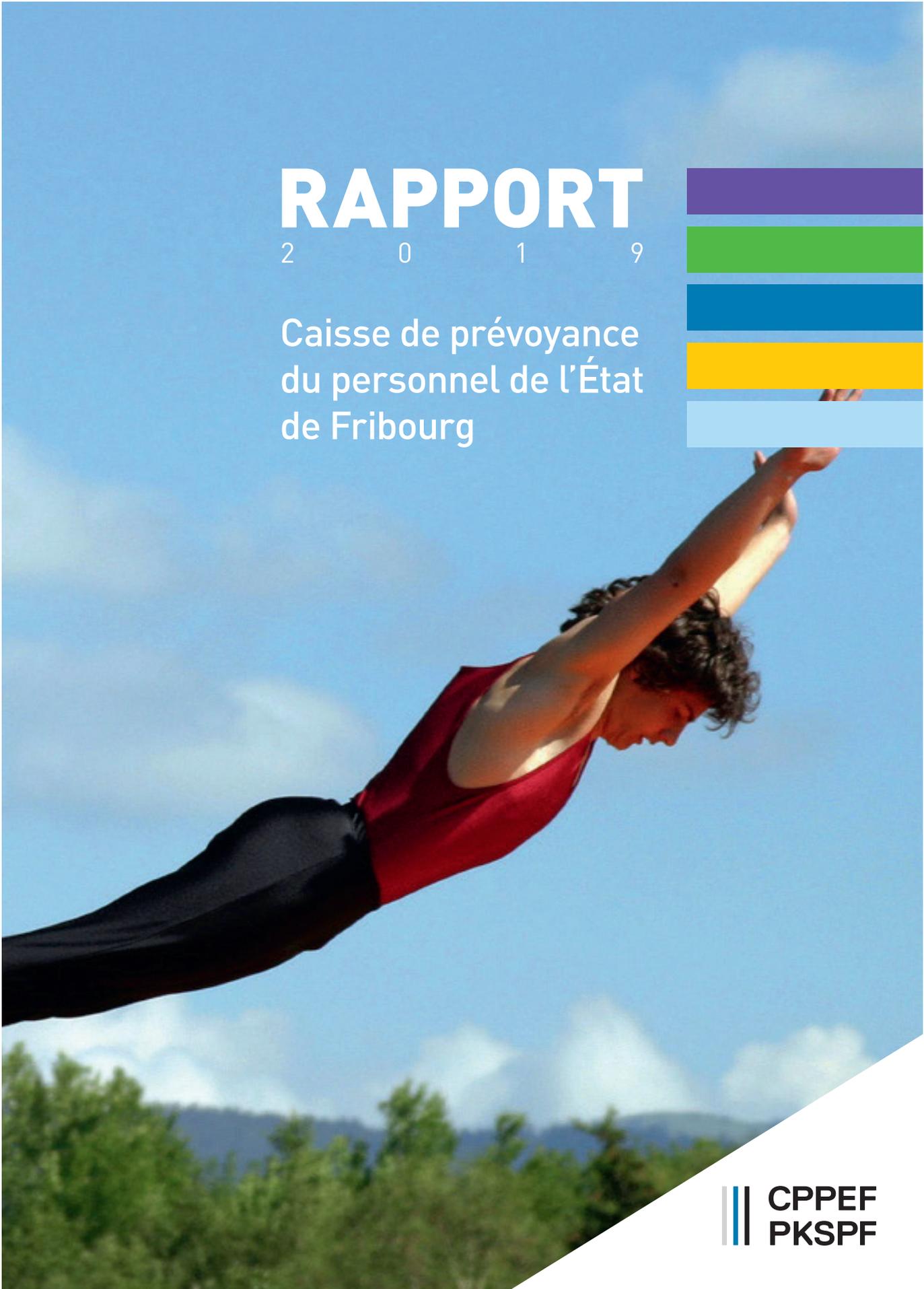
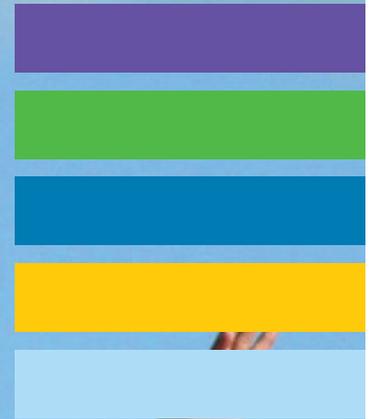
*Den 1. Juli 2020*



# RAPPORT

2 0 1 9

Caisse de prévoyance  
du personnel de l'État  
de Fribourg





# **Caisse de prévoyance du personnel de l'État**

## **Rapport annuel 2019**



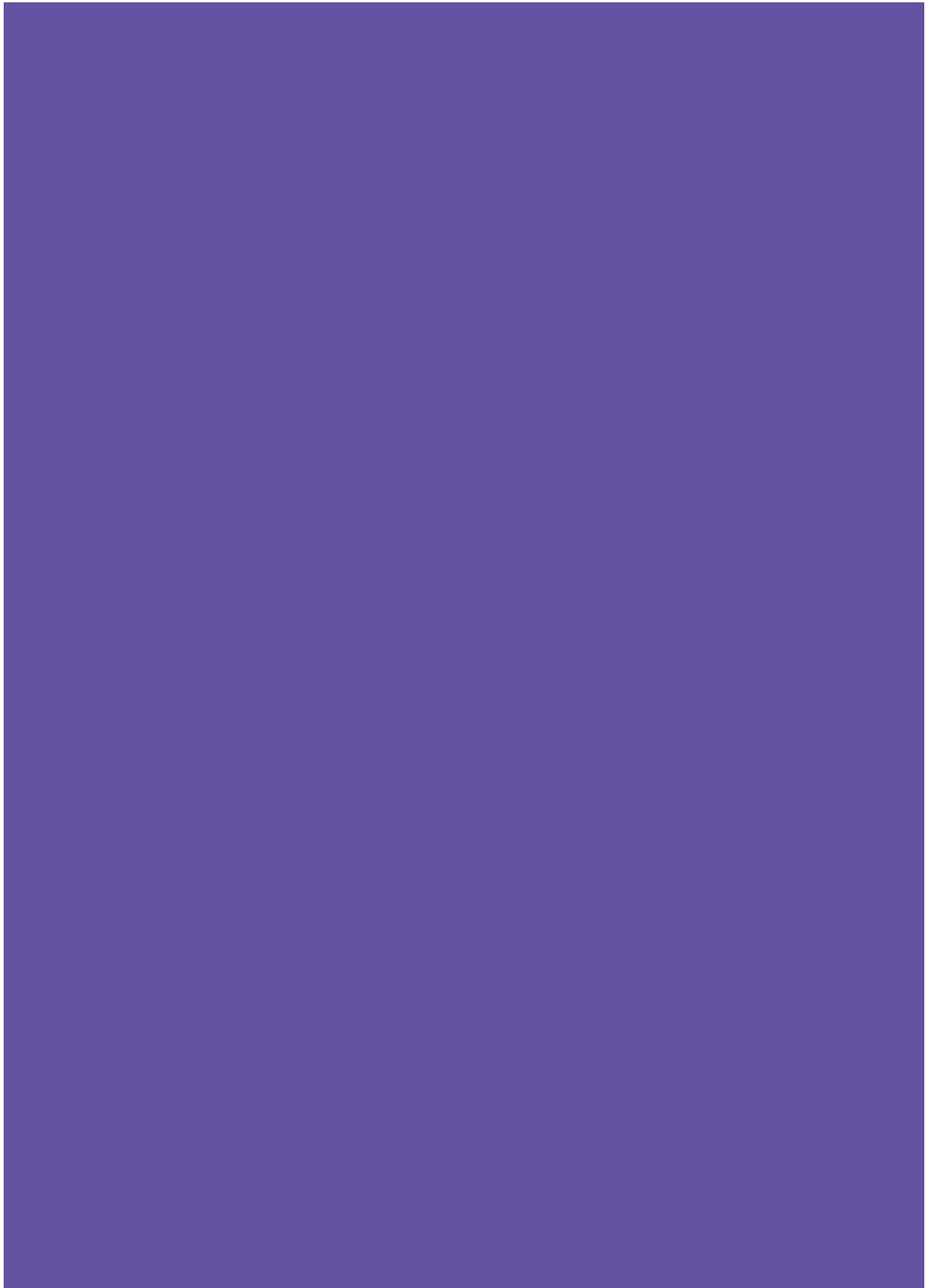
<b>RAPPORT DE GESTION 2019</b>	<b>8</b>
<b>BILAN &amp; COMPTES D'EXPLOITATION</b>	<b>18</b>
<b>ANNEXE AUX COMPTES ANNUELS</b>	<b>28</b>
<b>BILAN TECHNIQUE</b>	<b>74</b>
<b>RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION</b>	<b>86</b>





A large, bold, white number '1' followed by a period, centered on the left side of the page.

**RAPPORT  
DE  
GESTION  
2019**





Fribourg, le 19 mars 2020

## Rapport de gestion 2019 Caisse de prévoyance du personnel de l'État (CPPEF)

### Contexte général

La Caisse de prévoyance du personnel de l'État de Fribourg (CPPEF) boucle l'année 2019 sur un résultat exceptionnel, avec un rendement de +10 % sur sa fortune soit CHF 450 millions. Cette bonne performance, qui se situe dans la moyenne supérieure des caisses comparables, confirme la bonne gestion de la fortune du personnel assuré. Elle intervient après une perte de -2,29 % en 2018, et dans le contexte d'une performance moyenne de +4,06 % sur la période allant de 2009 à 2018. Le taux de couverture de la CPPEF s'élève à 79,5 % à la fin 2019.

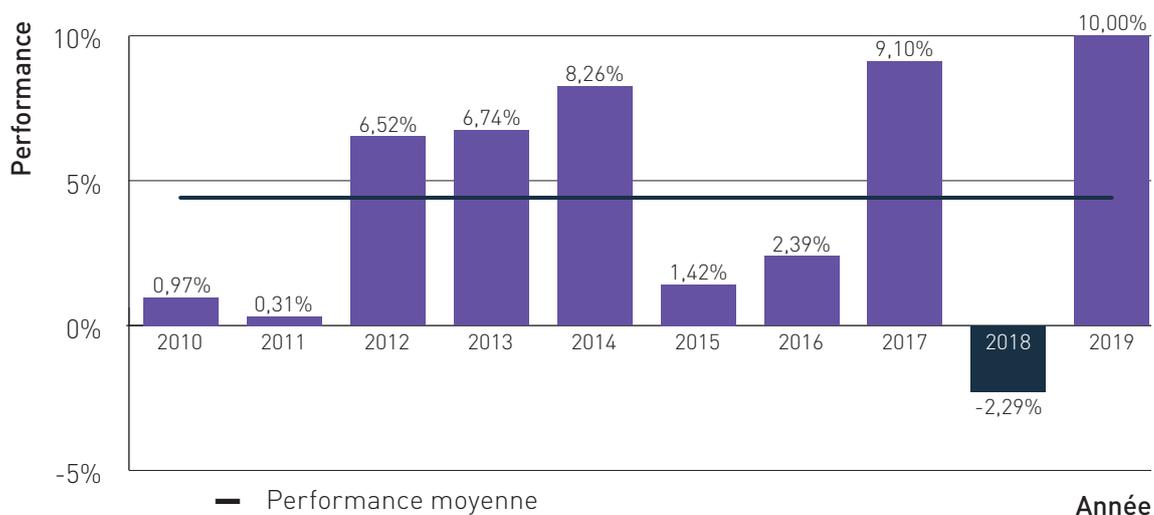
### Réapprovisionner la réserve de fluctuation de valeurs

Ce bon résultat permet d'une part d'affecter 87 millions de francs à la réserve de fluctuation de valeurs, qui était épuisée après l'année 2018. D'autre part, le Comité peut suivre la recommandation actuarielle de porter le taux d'intérêt technique de 2,25 % à 2 % en provisionnant 90 millions de francs à cet effet. Le Comité décidera de l'utilisation de cette provision en fonction de l'évolution de la situation.

### Un début 2020 sous le signe du coronavirus

Le Comité paritaire voit l'année 2020 avec préoccupation. En effet, les résultats exceptionnels de 2019 sont immédiatement suivis, en janvier et février 2020, par un ralentissement significatif de l'économie mondiale, en raison de l'épidémie de Covid-19 (nouveau coronavirus). À la mi-mars 2020, les portefeuilles de valeurs mobilières affichaient une perte de 250 millions de francs environ. Cette volatilité montre que les années de rendements exceptionnels ne sauraient effacer les tendances lourdes de la prévoyance professionnelle que sont le vieillissement de la population et la baisse des rendements observée depuis une décennie. Cumulées, ces deux réalités creusent le déficit structurel de la CPPEF et conduiront, selon deux études actuarielles indépendantes, à une baisse du taux de couverture de 79,5 % à 45 % à l'horizon 2052.

Le graphique qui suit présente l'évolution de la performance des placements de la CPPEF depuis 2010



## Des mesures dès 2022

Le changement de plan de prévoyance adopté en novembre 2019 par le Conseil d'État et qui sera traité prochainement par le Grand Conseil est rendu nécessaire par cet état de fait. En cas d'échec de la réforme, l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations exigera de la CPPEF des mesures d'assainissement, qui devront entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Le Comité paritaire se verra contraint d'abaisser le taux d'intérêt technique à 1,75 % et d'opérer des coupes dans les prestations.

## Une fortune en croissance

Pour la première fois en 2019, la fortune de la CPPEF dépasse les 5 milliards de francs. La fortune de la Caisse est placée conformément aux dispositions de la LPP et de l'OPP2 de manière à assurer la sécurité, la rentabilité, la répartition appropriée des risques et des liquidités suffisantes. Cette dernière est en augmentation de 11.5 % en 2019.

## Des actions porteuses

Peu auraient pu prévoir pour 2019 une telle performance des marchés financiers après une si mauvaise année 2018. Fin 2017, la banque centrale US changeait de cap monétaire et rassurait les marchés en signalant le maintien d'une politique accommodante. Les bonnes nouvelles conjoncturelles globales sur la poursuite du cycle économique, les publications de résultats d'entreprises meilleurs que prévus et les résultats encourageants sur les négociations commerciales USA-Chine ont contribué à cet élan des marchés. 2019 ne fut toutefois pas exempte de volatilité. À plusieurs reprises, les marchés actions ont connu des corrections matérielles, causées par les nouvelles sur le Brexit, des difficultés dans les négociations commerciales USA-Chine et des tensions géopolitiques USA-Iran (printemps 2019) ou un élan de pessimisme sur l'état de la conjoncture (été 2019). Ce dernier épisode entraîna les taux d'intérêts obligataires suisses vers des niveaux négatifs records. Toutefois, dès la fin de l'été 2019, un mouvement haussier des marchés actions débute, causé par diverses dissipations de craintes. Sur l'année, la progression des deux catégories que sont les actions et les obligations est un phénomène plutôt rare. En plus de leur augmentation suite à la baisse des taux d'intérêts, les marchés obligataires des emprunts de bonne qualité ont aussi joué un rôle de pare-chocs, progressant fortement quand les perturbations évoquées ci-dessus faisaient chuter les marchés actions.

La performance de l'année 2019 est principalement due à celle des marchés actions. Dans l'ensemble, notre allocation aux actions fut neutre, c'est-à-dire proche du poids stratégique de 30 %. Notre allocation reste fortement pondérée en immobilier, également un contributeur positif, et sous-pondérée en obligations.

## Un taux de vacance en augmentation

La performance immobilière passe de 3.03 % en 2018 à 2.25 % en 2019. Cette évolution négative est principalement le fait d'une valorisation à la baisse de notre parc immobilier. En effet, nos principes comptables tiennent d'ores et déjà compte de la progression de la vacance pour l'évaluation de ses actifs. Le rendement net des immeubles (soit le montant résultant des encaissements des loyers diminués des charges payées) augmente quant à lui de 3.3 %, de 47,6 mios en 2018 à 49,1 mios en 2019. Cette évolution est le fait de la mise en exploitation de plusieurs immeubles dans le courant de l'année 2019. Il est réjouissant de constater que dans un environnement où la vacance progresse, et où les coûts de maintenance et de rafraîchissement des appartements augmentent, l'encaissement net du parc immobilier a pu progresser à ce niveau.

En 2019, les chantiers suivants se sont terminés :

- Chemin des Îles à Martigny, 4 immeubles totalisant 52 logements ont été mis en valeur avec un succès relatif depuis juillet 2019 (50 % loué en février 2020). Des mesures favorisant la progression de mise en valeur sont mises en place actuellement ;
- Champ-Clos à Grolley, regroupant 88 logements dans 8 immeubles. Les 3 premiers immeubles ont été livrés et mis en valeur en 2019 avec succès (64 % loué en février 2020) ;
- Route de Moudon à Ursy, 2 immeubles totalisant 62 logements. Le premier immeuble a été livré et terminé en septembre 2019 avec succès (76 % loué en février 2020) ;
- Chemin des Epinettes à Marly, 1 immeuble de 40 logements pour seniors sur un rez-de-chaussée comprenant des services communaux. Nous nous réjouissons de constater que tous les logements et locaux sont loués à ce jour.

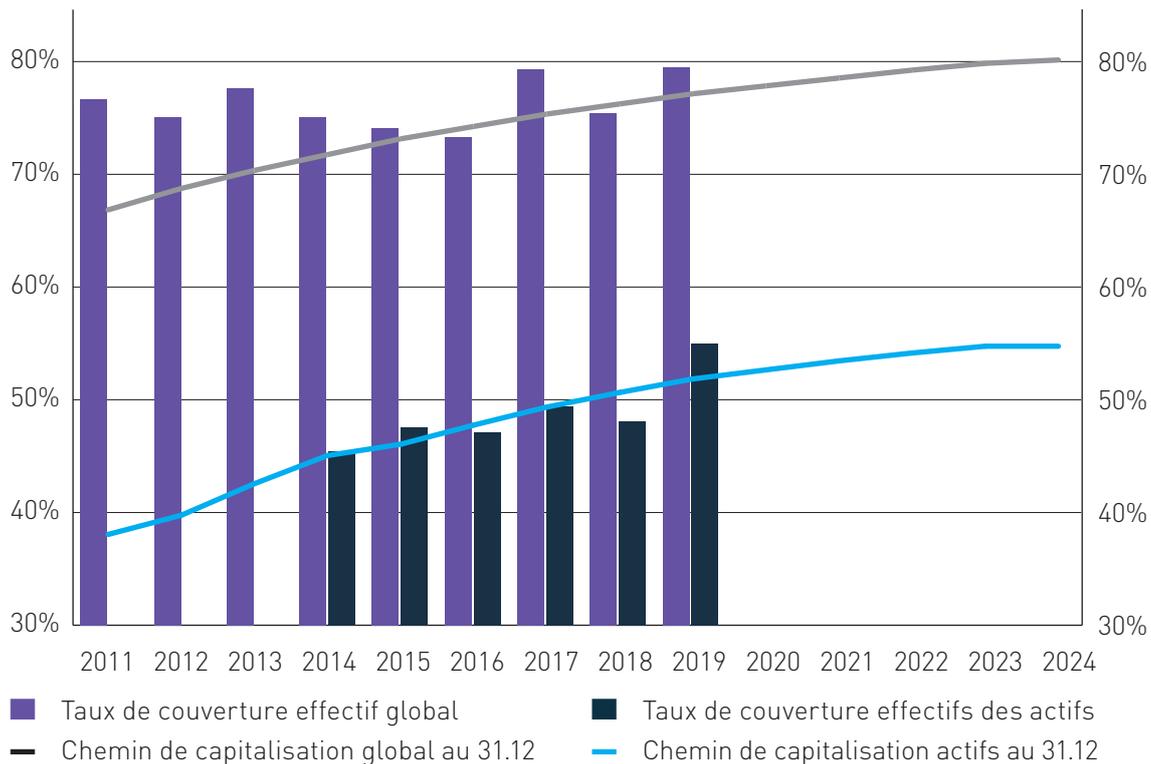
Les chantiers suivants qui avaient débuté en 2018 progressent conformément à la planification établie :

- Chännelmatte à Guin, 3<sup>e</sup> étape, pour un total de 40 logements ;
- Pra Sud à Bulle, 2 chantiers regroupés totalisant 20 logements dans un immeuble au chemin des Noisetiers et 45 logements et commerces dans deux autres immeubles à la rue de la Porte-d'en-bas ;
- Route de Montmoirin à Châtel-St-Denis, 1<sup>ère</sup> étape de 59 logements et une crèche dans un ensemble qui comprendra au total 183 logements et une crèche ;
- Champ-Clos à Grolley, regroupant 88 logements dans 8 immeubles. Les 5 derniers immeubles sont remis entre janvier et mai 2020 ;
- Route de Moudon à Ursy, 2 immeubles totalisant 62 logements. Le deuxième immeuble sera remis à fin mai 2020 ;

En 2019, aucun nouveau chantier n'a débuté, seule la deuxième étape de Montmoirin a été validée en janvier 2020, pour un total de 62 nouveaux logements.

## Un chemin de croissance respecté

Pour rappel, la Caisse est une institution de prévoyance de droit public dont le régime de pensions est régi par le système financier de la capitalisation partielle, et à ce titre elle est tenue de proposer un plan de financement pour le régime en question qui garantit, au moins, le maintien des taux de couverture initiaux, conformément à l'art. 72a LPP. Le taux de couverture initial global au 1<sup>er</sup> janvier 2012 du régime de pensions était de 66.9 % et celui des assurés actifs de 38.1 %. Les engagements relatifs aux bénéficiaires de pensions étaient quant à eux entièrement couverts, comme exigés par la loi. Le graphique ci-dessous indique les taux de couverture successifs à atteindre pour respecter ce chemin de croissance. On constate qu'au 31 décembre 2019, cet objectif est atteint tant pour le taux global que pour celui des actifs. En effet l'excellente performance des placements a permis non seulement de rattraper le retard pris à fin 2018 mais encore de dépasser le chemin. Néanmoins, malgré les cotisations d'assainissements, le taux de couverture global de la Caisse peine à évoluer positivement depuis 2011. La volatilité des marchés et les soubresauts de la conjoncture peuvent également péjorer la situation. Cela témoigne du besoin de réforme structurelle de la Caisse.



## La durabilité du portefeuille

La thématique de la prise en compte de la durabilité dans la stratégie des placements financiers a été identifiée comme importante par le Comité de la CPPEF depuis plusieurs années déjà. Dès 2012, des discussions de fond ont été menées dans le but d'identifier les risques majeurs liés aux investissements de sociétés réputées peu respectueuses de la durabilité. Le Comité a arrêté sa propre définition de la durabilité en établissant une liste de critères ESG (Éthique/Social/Gouvernance), résumés sous le terme générique d'éthique. Afin de concrétiser les décisions prises, les directives sur les placements de la Caisse de prévoyance du personnel de l'État (Directives de placement) ont été modifiées le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

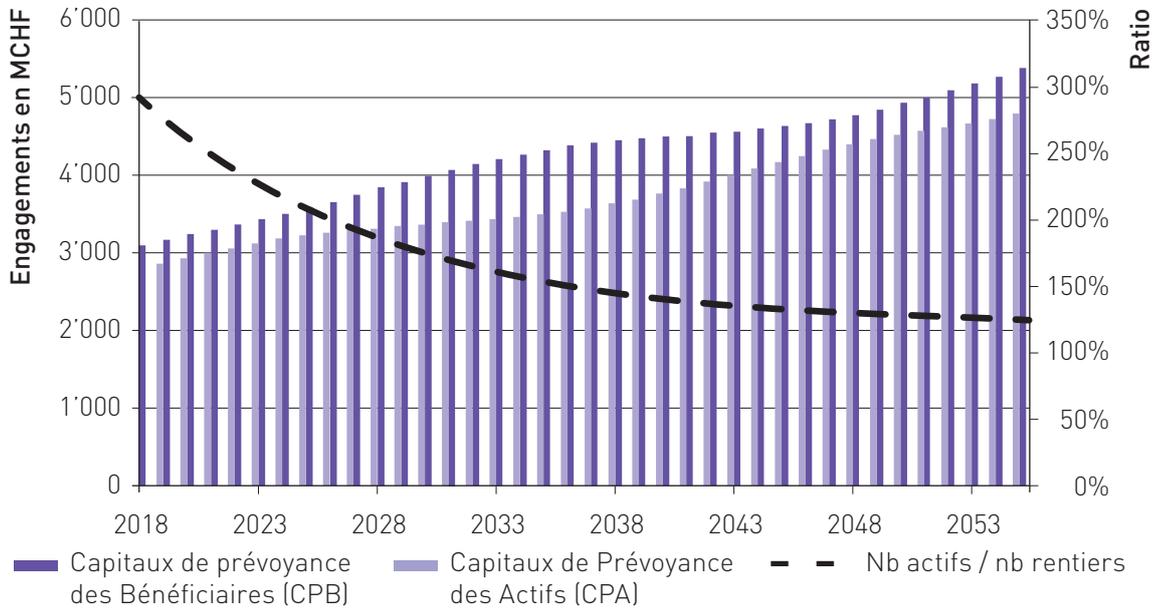
L'article 5, chapitre II de ces directives énonce une liste d'exclusion des placements contraires à l'éthique. Ces critères couvrent les secteurs de l'armement, de l'énergie nucléaire, de la production de cigarettes, des jeux de hasard, de la pornographie et de la production d'OGM. La portée de cet article 5, additionnée aux critères ESG que nos partenaires financiers se sont eux-mêmes imposés, font qu'à l'heure actuelle, la grande majorité des investissements de la CPPEF, hors immobilier direct, respectent des standards de durabilité et d'éthique de bon niveau.

Les problématiques climatiques et de la transition énergétique ne sont traitées qu'au travers de l'énergie nucléaire. Toutefois, les récents développements en la matière, avec la fixation d'objectifs du Conseil fédéral dans la réduction des émissions carbone, incitent le Comité à poursuivre ses réflexions et à évaluer l'opportunité de faire évoluer les critères favorisant, respectivement défavorisant les investissements.

De plus, en parallèle à ces réflexions, le Comité de la CPPEF a d'ores et déjà décidé deux mesures fortes. La première est de reconduire une analyse ESG des investissements actuels – les résultats sont attendus avant l'été –, et la seconde est de participer à deux "engagement pool" (programmes de discussion), suisse et international, d'ETHOS, fondation suisse pour un développement durable. Par ce biais, la CPPEF favorise le dialogue avec les entreprises cotées pour les faire évoluer dans leur pratique de la durabilité. ETHOS, expert de ces questions, a défini un programme couvrant les aspects de gouvernance d'entreprise, des conditions de travail et du respect des droits humains, mais également des questions liées à l'environnement, à la transition énergétique et à l'empreinte carbone.

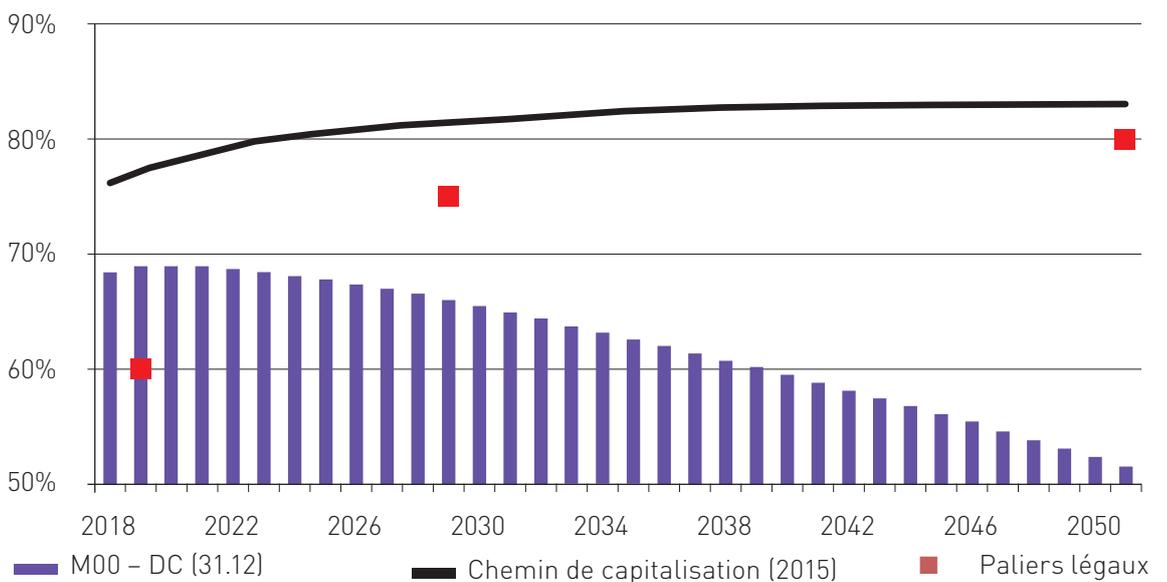
### Une réforme structurelle nécessaire

La structure de la CPPEF change fortement depuis quelques années. En effet, le ratio assurés actifs / rentiers qui se situait encore à 4 en 2009 est passé en dessous de 3 à fin 2019. Les projections montrent une détérioration importante durant les 33 prochaines années avec un ratio à 1.3 en 2052. Le graphique qui suit le démontre à l'évidence et met en parallèle l'évolution accélérée des engagements de la CPPEF.



Le tiers cotisant (la performance des placements) ne pourra plus compenser ce changement structurel à l'avenir. Par ailleurs, le manque de financement des retraites anticipées ne peut plus être assumé par la Caisse elle-même, sachant que les exigences du chemin de croissance imposées par la législation fédérale et par son autorité de surveillance doivent amener la CPPEF à un taux de couverture global de 80 % à l'horizon 2052.

Selon les projections, sans réforme, le plan actuel mènerait la Caisse à un taux de couverture proche de 50 %.



Des mesures structurelles permettant de respecter les dispositions légales figurent dans le projet du Conseil d'État. Elles sont urgentes et indispensables pour la santé financière de la CPPEF.

La révision du système de financement de la CPPEF est certainement le plus gros défi de la Caisse. Elle fait l'objet d'une attention particulière du Comité. En fonction de l'évolution du dossier et des exigences posées tant par l'expert de la Caisse que par l'Autorité de surveillance, le Comité pourra être amené à prendre des mesures relevant de son champ de compétences. La maîtrise des modalités de financement n'étant pas de son ressort, son action devra alors se concentrer sur la révision des prestations.

Les comptes 2019, soit le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe ont été examinés et approuvés par le Comité en date du 19 mars 2020.

Georges Godel  
Président

Gilles André  
Directeur



# 2.

## **BILAN & COMPTES D'EXPLOITATION**







ACTIF	2019	2018
	CHF	CHF
<b>Placements</b>	<b>5'001'020'483</b>	<b>4'486'526'302</b>
<b>Liquidités et placements monétaires</b>	<b>140'398'142</b>	<b>213'207'050</b>
Liquidités d'exploitation	68'794'055	60'262'230
Liquidités pour placements	28'290'697	34'905'575
Placements à terme	38'500'000	115'500'000
Change à terme	4'813'390	2'539'245
<b>Créances</b>	<b>21'068'936</b>	<b>15'488'139</b>
Impôts anticipé et à la source	11'856'244	6'341'836
Contributions employeurs	3'630'325	3'813'350
Créances envers des assurés	424'392	542'848
Débiteurs divers	5'157'975	4'790'105
<b>Titres</b>	<b>2'774'866'910</b>	<b>2'274'323'480</b>
<b>Placements obligataires</b>	<b>1'256'248'283</b>	<b>959'829'603</b>
Obligations suisses	244'602'820	36'287'933
Obligations étrangères	1'011'645'463	923'541'670
<b>Actions et participations</b>	<b>1'518'618'627</b>	<b>1'314'493'877</b>
Actions suisses	756'257'833	651'482'271
Actions étrangères	756'062'679	656'938'364
Participations	6'298'115	6'073'242
<b>Immobilisations</b>	<b>1'709'069'592</b>	<b>1'644'102'606</b>
<b>Immeubles</b>	<b>1'708'823'168</b>	<b>1'643'803'199</b>
Immeubles construits	1'207'625'953	1'226'851'165
Immeubles en mise en valeur	35'712'940	35'352'649
Terrains à bâtir	15'246'906	12'243'767
Immeubles en construction	119'696'273	74'061'600
Rénovations	5'319'466	2'754'966
Fonds de placement immobiliers suisses	174'919'673	153'343'212
Fonds de placement immobiliers étrangers	149'351'872	138'256'003
Immeuble en copropriété	950'085	939'837
<b>Transitoires sur immeubles</b>	<b>246'424</b>	<b>299'407</b>
<b>Placements alternatifs</b>	<b>355'616'903</b>	<b>339'405'027</b>
<b>Comptes de régularisation de l'actif</b>	<b>926'514</b>	<b>1'058'077</b>
Intérêts courus	809'088	885'792
Charges payées d'avance / Produits à recevoir	117'426	172'285
<b>TOTAL DE L'ACTIF</b>	<b>5'001'946'997</b>	<b>4'487'584'379</b>

Comptes des  
exercices 2019  
et 2018

Bilan

PASSIF	2019	2018
	CHF	CHF
<b>Dettes</b>	<b>6'746'250</b>	<b>16'196'657</b>
<b>Prestations de libre passage et rentes</b>	<b>2'178'409</b>	<b>8'373'526</b>
<b>Autres dettes</b>	<b>4'567'841</b>	<b>7'823'131</b>
Créanciers	287'085	1'723'602
Comptes courants	3'280'756	5'065'937
Fonds de Garantie	1'000'000	1'033'592
<b>Dettes sur achat bien immobilier</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Comptes de régularisation du passif (passifs transitoires)</b>	<b>4'484'048</b>	<b>5'915'415</b>
Passifs transitoires	101'790	288'900
Passifs transitoires sur titres	279'761	693'010
Passifs transitoires sur immeubles	4'102'497	4'933'505
<b>Capitaux de prévoyance et provisions techniques</b>	<b>6'277'502'362</b>	<b>5'922'417'243</b>
<b>Capital de prévoyance des assurés actifs</b>	<b>2'836'995'348</b>	<b>2'786'572'450</b>
Prestations de libre passage des assurés actifs	2'808'430'071	2'763'640'454
Avoirs de vieillesse des assurés actifs du régime LPP	6'864'865	5'380'298
Capitaux assurés actifs RCC	21'700'412	17'551'698
<b>Capital de prévoyance des bénéficiaires</b>	<b>2'971'410'874</b>	<b>2'792'874'746</b>
Valeur actuarielle des pensions en cours	2'963'008'562	2'783'495'715
Valeur actuarielle des rentes en cours du régime LPP	8'402'312	9'379'031
<b>Provisions techniques</b>	<b>469'096'140</b>	<b>342'970'047</b>
Provision de longévité des assurés actifs	49'147'526	41'454'607
Provision de longévité des bénéficiaires	103'755'801	83'594'767
Provision pour fluctuation des risques dans le RCC	1'320'000	1'400'000
Provision pour abaissement du taux d'intérêt technique	314'872'813	216'520'673
<b>Part en répartition (selon projet de financement)</b>	<b>-1'374'494'824</b>	<b>-1'395'557'368</b>
<b>Réserve de fluctuation de valeurs</b>	<b>87'709'161</b>	<b>0</b>
Réserve de fluctuation de valeurs	87'709'161	0
<b>Fortune libre (+) / Découvert (-)</b>	<b>0</b>	<b>-61'387'568</b>
Découvert technique : situation en début de période	-1'456'944'936	-1'383'150'085
Part financée en répartition	1'374'494'824	1'395'557'368
Résultat de l'exercice	82'450'112	-73'794'851
<b>TOTAL DU PASSIF</b>	<b>5'001'946'997</b>	<b>4'487'584'379</b>

	2019 CHF	2018 CHF
<b>Cotisations et apports ordinaires</b>	<b>320'670'554</b>	<b>315'635'567</b>
Cotisations des salariés	125'944'349	123'281'986
Cotisations des employeurs	178'842'762	176'073'089
Cotisations supplémentaires des salariés	432'474	371'173
Rachats	15'450'969	15'909'319
<b>Prestations d'entrée</b>	<b>69'876'862</b>	<b>67'568'793</b>
Apports de libre passage	68'226'929	66'800'338
Remboursements de versements anticipés pour l'EPL	1'649'933	768'455
<b><i>Apports provenant de cotisations et prestations d'entrée</i></b>	<b><i>390'547'416</i></b>	<b><i>383'204'360</i></b>
<b>Prestations réglementaires</b>	<b>-233'059'874</b>	<b>-220'131'111</b>
Rentes de vieillesse	-187'296'521	-175'396'937
Rentes de survivants	-18'819'301	-18'586'616
Rentes d'invalidité	-6'155'393	-6'767'301
Prestations en capital à la retraite	-19'461'336	-17'924'586
Prestations en capital au décès et à l'invalidité	-1'327'323	-1'455'671
<b>Prestations de sortie</b>	<b>-75'996'461</b>	<b>-77'766'388</b>
Prestations de libre passage en cas de sortie	-66'322'694	-65'625'640
Versements anticipés pour l'EPL/divorce	-9'673'767	-12'140'748
<b><i>Dépenses relatives aux prestations et versements anticipés</i></b>	<b><i>-309'056'335</i></b>	<b><i>-297'897'499</i></b>
<b>Variation de capitaux de prévoyance, provisions techniques</b>	<b>-355'085'119</b>	<b>-260'451'196</b>
Variation des capitaux de prévoyance des assurés actifs	-50'422'898	-66'825'392
Variation des capitaux de prévoyance des bénéficiaires	-178'536'128	-160'769'394
Variation des provisions techniques	-126'126'093	-32'856'410
<b>Charges d'assurances</b>	<b>-1'000'000</b>	<b>-1'033'592</b>
Cotisations au Fonds de garantie	-1'000'000	-1'033'592
<b><i>Résultat net de l'activité d'assurance</i></b>	<b><i>-274'594'038</i></b>	<b><i>-176'177'927</i></b>
<b>Résultat net des placements</b>	<b>448'105'555</b>	<b>-103'186'966</b>
Résultat net des liquidités	3'831'923	-230'468
Résultat net des placements obligataires	35'114'714	-23'083'604
Résultat net des actions et participations	350'757'123	-134'690'263
Résultat net des placements alternatifs	24'799'042	7'521'264
Résultat net des placements immobiliers	46'455'255	56'181'816
Frais d'administration des placements	-12'852'502	-8'885'711
<b>Autres produits</b>	<b>1'494'689</b>	<b>263'004</b>
Produits de prestations fournies	138'668	148'741
Produits divers	1'356'021	114'263
<b>Autres frais</b>	<b>-396'613</b>	<b>-788'006</b>
<b>Frais d'administration</b>	<b>-4'450'320</b>	<b>-4'718'068</b>
Administration générale	-4'123'360	-4'396'232
Organes de révision et expert en matière de prévoyance professionnelle	-301'020	-299'191
Autorités de surveillance	-25'940	-22'645
<b>Résultat avant constitution/dissolution de la réserve de fluctuation de valeurs</b>	<b>170'159'273</b>	<b>-284'607'963</b>
<b>Variation de la réserve de fluctuation de valeurs</b>	<b>-87'709'161</b>	<b>210'813'112</b>
<b>RÉSULTAT DE L'EXERCICE</b>	<b>82'450'112</b>	<b>-73'794'851</b>

Comptes des  
exercices 2019 et  
2018Comptes  
d'exploitation



RUBRIQUES	TOTAL		RÉGIME PENSIONS	
	2019 CHF	2018 CHF	2019 CHF	2018 CHF
Apports provenant de cotisations et prestations d'entrée	390'547'417	383'204'360	380'483'224	371'589'789
Dépenses relatives aux prestations et versements anticipés	-309'056'336	-297'897'499	-305'424'847	-288'864'453
Variation de capitaux de prévoyance	-355'085'119	-260'451'196	-350'496'172	-257'863'646
Contributions au Fonds de Garantie	-1'000'000	-1'033'592	-985'000	-1'017'359
Résultat net de l'activité d'assurance	-274'594'038	-176'177'927	-276'422'795	-176'155'669
Résultat net des placements	448'105'555	-103'186'966		
Autres produits	1'494'689	263'004		
Autres frais	-396'613	-788'006		
Frais d'administration	-4'450'320	-4'718'068		
Variation de réserve de fluctuation de valeurs	-87'709'161	210'813'112		
<b>RÉSULTAT DE L'EXERCICE</b>	<b>82'450'112</b>	<b>-73'794'851</b>	<b>-276'422'795</b>	<b>-176'155'669</b>

Comptes des exercices 2019 et 2018

Comptes d'exploitation condensés

RUBRIQUES	RÉGIME LPP		RCC	
	2019 CHF	2018 CHF	2019 CHF	2018 CHF
Apports provenant de cotisations et prestations d'entrée	4'493'982	6'239'485	5'570'211	5'375'086
Dépenses relatives aux prestations et versements anticipés	-2'637'643	-7'934'463	-993'846	-1'098'583
Variation de capitaux de prévoyance	-520'233	1'515'923	-4'068'714	-4'103'473
Contributions au Fonds de Garantie	-15'000	-16'233	0	0
Résultat net de l'activité d'assurance	1'321'106	-195'288	507'651	173'030
Résultat net des placements				
Autres produits				
Autres frais				
Frais d'administration				
Variation de réserve de fluctuation de valeurs				
<b>RÉSULTAT DE L'EXERCICE</b>	<b>1'321'106</b>	<b>-195'288</b>	<b>507'651</b>	<b>173'030</b>

# 3.

## **ANNEXE AUX COMPTES ANNUELS**





# I. BASES ET ORGANISATION

## I.1. Forme juridique et but

La Caisse de prévoyance du personnel de l'État (ci-après : la Caisse) est un établissement de droit public doté de la personnalité morale. Son siège est à Fribourg.

La Caisse a pour but d'assurer des prestations en cas de retraite, d'invalidité et de décès dans le cadre de la prévoyance professionnelle.

## I.2. Enregistrement LPP et Fonds de garantie LPP

La Caisse est enregistrée au registre de la prévoyance professionnelle auprès de l'Autorité de surveillance compétente. Depuis 2012, les institutions de prévoyance ayant leur siège dans le canton de Fribourg sont placées sous la surveillance de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (BBSA).

De plus, la Caisse est inscrite au Fonds de garantie LPP et y verse des cotisations.

## I.3. Indications des actes et des règlements

L'activité de la Caisse est régie par :

a. Dispositions légales	Version actualisée au
▸ Loi du 12 mai 2011 sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'État (LCP)	1 <sup>er</sup> janvier 2017
▸ Règlement du 22 septembre 2011 sur le régime de pensions de la Caisse de prévoyance du personnel de l'État (RRP)	1 <sup>er</sup> septembre 2019
▸ Règlement du 22 septembre 2011 sur le régime LPP de la Caisse de prévoyance du personnel de l'État (RRLPP)	1 <sup>er</sup> janvier 2017
▸ Règlement du 22 septembre 2011 concernant l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle pour les personnes assurées de la Caisse de prévoyance du personnel de l'État (REPL)	1 <sup>er</sup> janvier 2015
▸ Règlement du 13 février 2014 sur le régime complémentaire pour les cadres du personnel de l'État (RRCC)	1 <sup>er</sup> janvier 2017
b. Réglementation interne	Version actualisée au
▸ Règlement sur la répartition des compétences financières et des droits de signatures	28 mai 2015
▸ Règlement pour les passifs de nature actuarielle	31 décembre 2016
▸ Règlement concernant l'affiliation des institutions externes	7 juillet 2016
▸ Règlement sur la liquidation partielle (approbation de la BBSA le 15 novembre 2016)	7 juillet 2016
▸ Règlement d'organisation	1 <sup>er</sup> janvier 2017
▸ Règlement sur les placements	1 <sup>er</sup> janvier 2015
▸ Directives sur les placements	28 février 2019

▸ Règlement sur les placements immobiliers directs	1 <sup>er</sup> décembre 2018
▸ Directives relatives à l'exercice du droit de vote	1 <sup>er</sup> janvier 2015
▸ Directives réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation des actifs	1 <sup>er</sup> janvier 2018

La Caisse est membre de l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP) qui a adopté, en 2008, une Charte ainsi que des directives en matière de loyauté dans la gestion des fonds de la prévoyance professionnelle. La Charte est un code de bonne conduite impératif pour tous les membres de l'ASIP qui vient compléter les dispositions légales applicables en la matière (articles 48f et suivants de l'OPP2).

## I.4. Organe de gestion paritaire / droits de signatures

### I.4.1. Organe de gestion paritaire / Présidence / Administration

Le Comité se compose de douze membres, dont six représentent l'employeur et six, les personnes salariées. Un représentant des retraités, élu par les personnes au bénéfice de pensions de retraite de la Caisse, participe aux séances du Comité avec voix consultative.

Au 31 décembre 2019, la composition du Comité était la suivante :

#### Représentants de l'État

GODEL Georges, Président  
 AUBRY Laurent  
 BROILLET Philippe  
 BERSET Daniel  
 DESCHENAUX Alain  
 HAYOZ Markus

#### Représentants des salariés

MUTRUX Gérald, Vice-Président  
 DELLEY Stéphane  
 FRAGNIÈRE Bernard  
 SELMI Sara  
 LÖTSCHER Pierre  
 TRITTEN Sophie

#### Représentant de l'Association des retraités de l'État (avec voix consultative)

HEIMO Robert

La Caisse est placée sous la direction de Monsieur Gilles André.

Les membres du Comité participent à différentes Commissions, dont les compositions au 31 décembre 2019 étaient les suivantes :

#### Commission administrative

FRAGNIÈRE Bernard, Prés.  
 BERSET Daniel  
 SELMI Sara  
 TRITTEN Sophie

#### Commission immobilière

DESCHENAUX Alain, Prés.  
 AUBRY Laurent  
 DELLEY Stéphane

#### Commission de placement

BROILLET Philippe, Prés.  
 MUTRUX Gérald  
 HAYOZ Markus  
 LÖTSCHER Pierre

#### Commission de vote

BERSET Daniel, Prés.  
 FRAGNIÈRE Bernard

Le rapport relatif à l'exercice des droits de vote aux assemblées générales des sociétés suisses peut être téléchargé sur notre site internet à l'adresse suivante :

<https://www.fr.ch/cppef/travail-et-entreprises/emploi/autres-rapports>

#### **I.4.2. Droits de signatures et de compétences**

Les droits de signatures et de compétences sont régis par le règlement du 28 mai 2015 sur la répartition des compétences financières et des droits de signatures; la Caisse est représentée vis-à-vis des tiers par les signatures collectives à deux des membres du Comité ou des personnes en charge de l'administration.

Par ailleurs, la Caisse est inscrite depuis le 25 août 2015 auprès du Registre du Commerce.

### **I.5. Expert, organe de contrôle, autorité de surveillance**

#### **I.5.1. Expert en prévoyance professionnelle (actuaire)**

Pittet Associés S.A. à Genève, co-contractant  
Stéphane Riesen, Expert agréé LPP, expert exécutant

#### **I.5.2. Organe de contrôle**

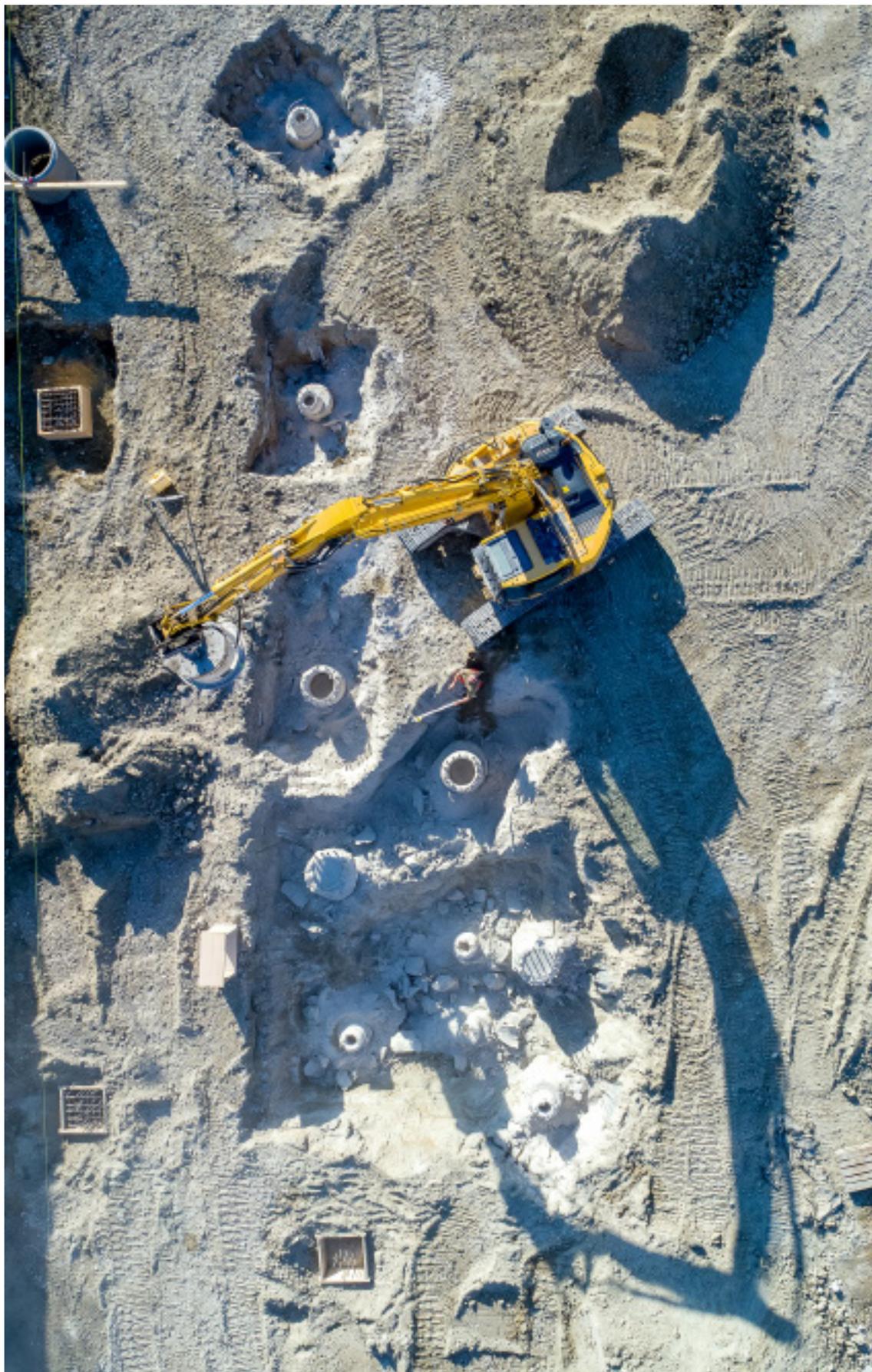
BDO S.A. à Fribourg

#### **I.5.3. Autorité de surveillance**

Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations [Bernische BVG - und Stiftungsaufsicht] (ci-après BBSA) à Berne depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012

### **I.6. Employeurs affiliés**

La Caisse n'a pas procédé à l'affiliation de nouveaux employeurs en 2019.



## II. MEMBRES ACTIFS ET BÉNÉFICIAIRES DE PENSIONS ET RENTES – RAPPORT DÉMOGRAPHIQUE

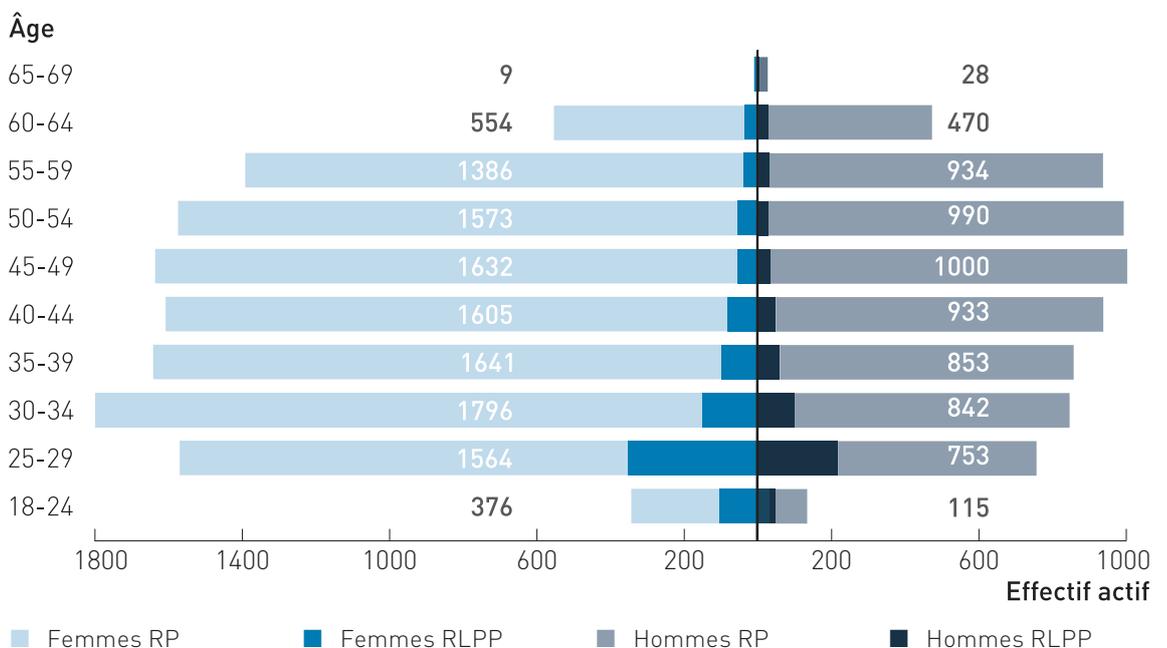
### II.1. Assurés actifs

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2019, la Caisse a enregistré une augmentation de l'effectif des assurés actifs de 3.1 %. Le nombre total des assurés actifs, tous régimes confondus, est passé de 20'192 à 20'809 personnes (les assurés ayant plusieurs rapports de prévoyance sont comptés pour chaque rapport de prévoyance).

Les femmes représentent un peu plus de 63 % de l'effectif.

Pour rappel, les personnes assurées au régime LPP sont principalement des personnes avec des contrats d'une durée inférieure à une année.

Pyramide des âges des assurés actifs selon le sexe et le régime



Age	Femmes				Hommes				Total général
	RP	RLPP	RCC	Total	RP	RLPP	RCC	Total	
65-69	9	9	1	19	28	7	5	40	59
60-64	554	37	1	592	470	31	16	517	1'109
55-59	1'386	39	3	1'428	934	34	27	995	2'423
50-54	1'573	55	5	1'633	990	31	20	1'041	2'674
45-49	1'632	55	8	1'695	1'000	36	14	1'050	2'745
40-44	1'605	83	14	1'702	933	51	19	1'003	2'705
35-39	1'641	99	7	1'747	853	62	5	920	2'667
30-34	1'796	151	1	1'948	842	102	1	945	2'893
25-29	1'564	352	0	1'916	753	219	0	972	2'888
18-24	376	105	0	481	115	50	0	165	646
<b>Total</b>	<b>12'136</b>	<b>985</b>	<b>40</b>	<b>13'161</b>	<b>6'918</b>	<b>623</b>	<b>107</b>	<b>7'648</b>	<b>20'809</b>

Effectif et structure d'âge des assurés actifs selon le sexe et le régime

Effectifs	2019			2018			Variation	Âge moyen		
	2019	2018	Variation	2019	2018	Variation				
Régime de pensions	19'054	18'833	1.2 %	43.08	43.15	-0.2 %				
Régime LPP	1'608	1'211	32.8 %	35.69	35.53	0.4 %				
RCC	147	148	-0.7 %	50.88	50.82	0.1 %				
<b>Total</b>	<b>20'809</b>	<b>20'192</b>	<b>3.1 %</b>	<b>42.56</b>	<b>42.75</b>	<b>-0.4 %</b>				

Variation annuelle

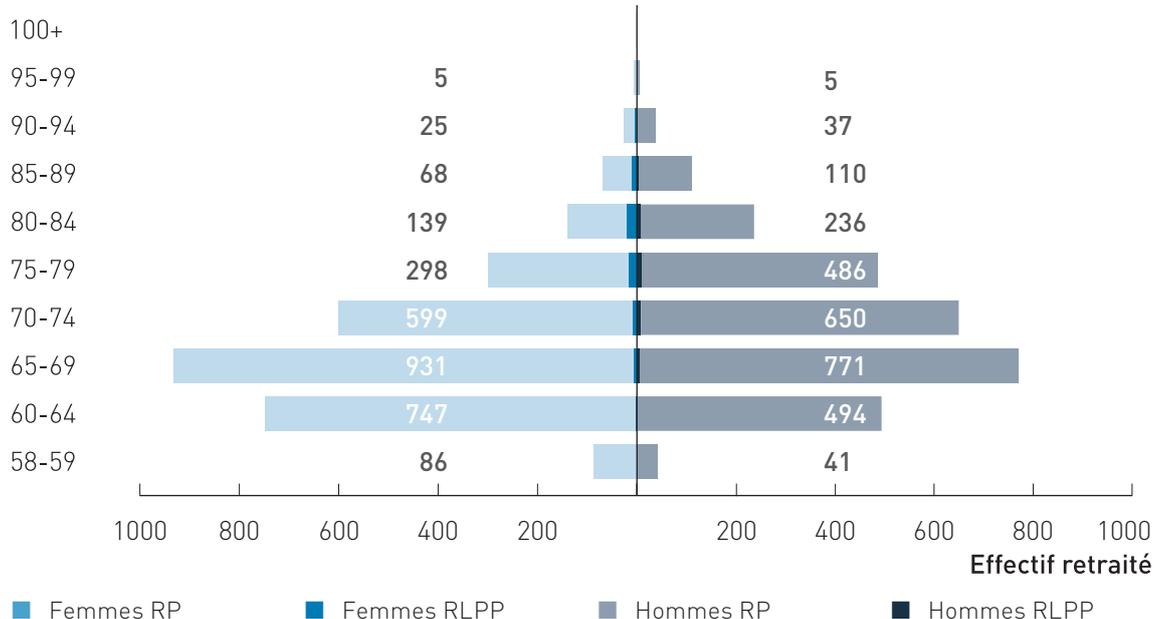
## II.2. Bénéficiaires de pensions et rentes

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2019, la Caisse a enregistré une augmentation nette de l'effectif des bénéficiaires de 511 unités. Le nombre total des bénéficiaires, tous régimes confondus, est passé de 6'625 à 7'136 personnes.

Les femmes représentent 55 % de l'effectif.

Vu l'effectif réduit des assurés retraités hommes du régime LPP, ils ne sont pas visibles dans le graphique ci-dessus.

### Âge



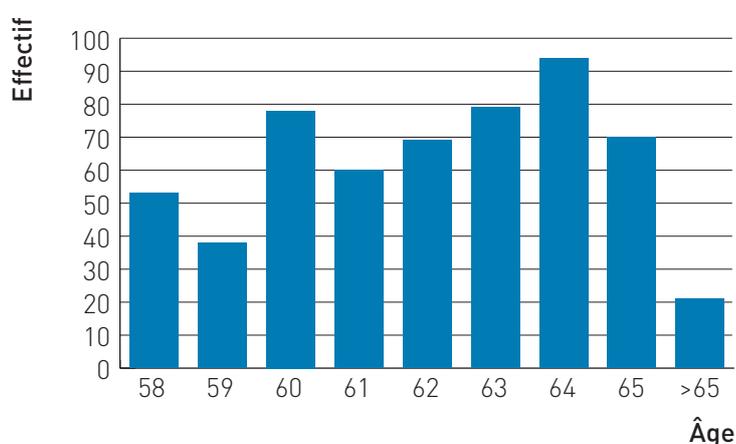
Pyramide des âges des assurés retraités selon le sexe et le régime

Effectif et structure d'âge des retraités selon le sexe et le régime

Âge	Femmes			Hommes			Total général
	RP	RLPP	Total	RP	RLPP	Total	
100 et plus	1						0
95-99	5		5	5		5	10
90-94	25	4	29	37		37	66
85-89	68	9	77	110	3	113	190
80-84	139	20	159	236	7	243	402
75-79	298	17	315	486	9	495	810
70-74	599	8	607	650	8	658	1'265
65-69	931	5	936	771	5	776	1'712
60-64	747	1	748	494		494	1'242
58-59	86		86	41		41	127
<b>Total général</b>	<b>2'899</b>	<b>64</b>	<b>2'962</b>	<b>2'830</b>	<b>32</b>	<b>2862</b>	<b>5'824</b>

Âge de départ à la retraite des assurés du régime de pension en 2019

Âge de retraite	Effectif
58 ans	53
59 ans	38
60 ans	78
61 ans	60
62 ans	69
63 ans	79
64 ans	94
65 ans	70
>65 ans	21
<b>Total</b>	<b>562</b>
<b>Âge moyen</b>	<b>62.06</b>



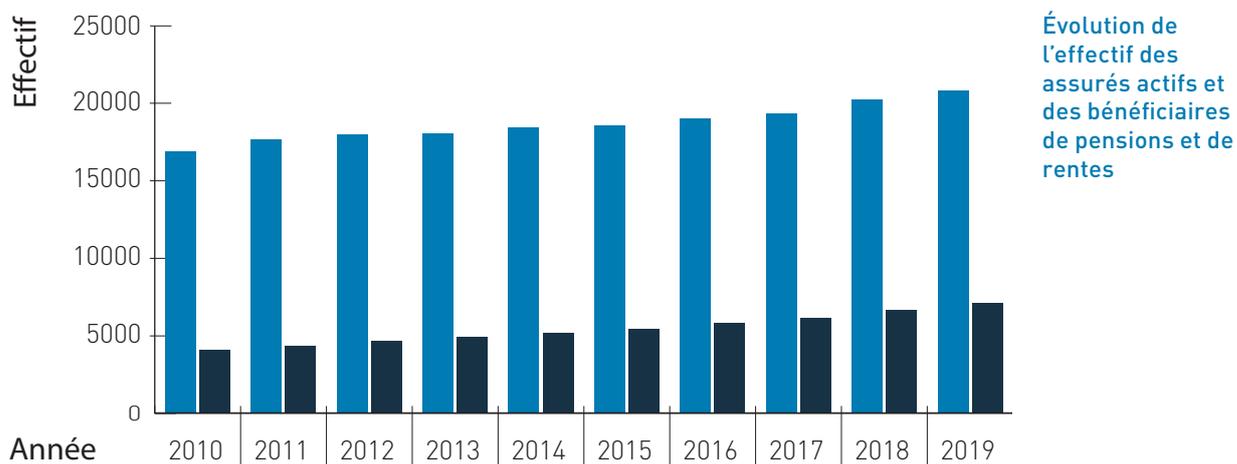
Variation annuelle de toutes les pensions et rentes

Effectifs	2019	2018	Variation
<b>Régime de pensions</b>	<b>6'997</b>	<b>6'484</b>	<b>513</b>
Pensions de vieillesse	5'729	5'236	493
Pensions d'invalidité	278	289	-11
Pensions de conjoints	796	778	18
Pensions d'orphelins	63	64	-1
Pensions d'enfants de retraités	76	61	15
Rentes d'enfants d'invalides	55	56	-1
<b>Régime LPP</b>	<b>139</b>	<b>141</b>	<b>-2</b>
Rentes de vieillesse	96	96	0
Rentes d'invalidité	18	20	-2
Rentes de conjoints	16	16	0
Rentes d'orphelins	1	0	1
Rentes d'enfants de retraités	1	1	0
Rentes d'enfants d'invalides	7	8	-1
<b>Total</b>	<b>7'136</b>	<b>6'625</b>	<b>511</b>

Âge moyen	2019	2018	Variation
<b>Pensions/rentes de vieillesse</b>			
Régime de pensions	70.56	70.64	-0.1 %
Régime LPP	78.67	78.03	0.8 %
	<b>70.69</b>	<b>70.77</b>	<b>-0.1 %</b>

### II.3. Total des affiliés

L'effectif total des assurés a crû ces dernières années. Cette croissance s'est cependant accompagnée d'une détérioration du ratio actifs/bénéficiaire.



Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ratio : actifs/bénéficiaires	4.13	4.06	3.84	3.66	3.55	3.40	3.28	3.15	3.05	2.92
■ Assurés actifs	16'907	17'619	17'949	18'035	18'422	18'541	19'025	19'324	20'192	20'809
■ Bénéficiaires	4'089	4'337	4'673	4'929	5'184	5'458	5'803	6'142	6'625	7'136





## III. NATURE DE L'APPLICATION DU BUT DE LA CAISSE

### III.1. Explication des plans de prévoyance

La Caisse pratique trois plans de prévoyance : le régime de pensions, le régime LPP et le régime complémentaire pour les cadres de l'État.

Le [régime de pensions](#) s'adresse au personnel qui est au bénéfice d'un statut de droit public ou qui a une activité durable et principale au service de l'État ou des établissements affiliés.

Le régime de pensions est [une primauté des prestations sur la somme revalorisée des salaires assurés](#). L'objectif des pensions finales n'est pas exprimé par rapport au dernier salaire assuré, mais bien sûr le salaire moyen de carrière, revalorisé.

Le régime de pensions est déterminé par les caractéristiques principales suivantes :

- le salaire assuré est égal au salaire déterminant, moins une déduction de coordination égale aux 87.5 % de la rente AVS annuelle maximale et multipliée par le taux d'activité. Le salaire assuré maximal annuel en 2019 était de CHF 222'666.85 ;
- la prestation de retraite est égale à 1.6 % de la somme revalorisée des salaires assurés à la fin du mois qui précède la retraite entre 60 et 62 ans. Le taux est diminué de 2 % par année entre 58 et 60 ans et augmenté de 2 % après 62 ans. Les pensions sont adaptées une fois par année suivant l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation, mais au maximum à hauteur de 0.54 % pour autant que l'inflation soit supérieure au taux d'inflation précité. Il existe la possibilité de prélever sous forme de capital au maximum la contre-valeur du quart de la pension de retraite ;
- la pension d'invalidité est égale à la pension de retraite projetée à 60 ans multipliée par le degré d'invalidité ;
- la pension de personne conjointe survivante est égale à 60 % de la pension d'invalidité entière qu'aurait pu toucher la personne assurée (en cas de décès d'un actif), ou à 60 % de la pension de la personne défunte (en cas de décès d'une personne retraitée ou invalide) ;
- la Caisse sert aussi des prestations d'enfant de retraité dès qu'une personne retraitée a atteint l'âge de 62 ans révolus, ainsi que des pensions d'enfant orphelin.

Le régime LPP s'adresse principalement au personnel temporaire. Il est constitué d'un processus d'épargne comparable à celui du compte témoin de la LPP.

- l'avoir de vieillesse correspond aux bonifications vieillesse, plus les prestations de libre passage reçues, avec l'intérêt fixé par le Comité ;
- la rente de vieillesse se calcule comme suit : l'avoir de vieillesse est converti en rente à l'aide du taux de conversion. L'âge de la retraite est fixé à 65 ans (hommes et femmes). Possibilité de retraite dès l'âge de 64 ans, avec une réduction correspondante du facteur de conversion. Les rentes sont adaptées une fois par année suivant l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation, mais au maximum à hauteur de 0.54 % pour autant que l'inflation soit supérieure au taux d'inflation précité ;
- la rente d'invalidité se compose de la rente présumée de vieillesse, augmentée des intérêts calculés selon les modalités de la LPP, mais au maximum équivalente à 40 % du salaire assuré multiplié par le degré d'invalidité ;
- la rente de conjoint survivant est déterminée à hauteur de 60 % de la rente d'invalidité entière qu'aurait pu toucher l'assuré (en cas de décès d'un actif), ou de 60 % de la rente du défunt (en cas de décès d'un retraité ou d'un invalide) ;
- la Caisse sert aussi des rentes d'enfants d'invalidité et des rentes d'enfant orphelin égales à 20 % de la rente d'invalidité.

Le régime complémentaire pour les cadres (RCC) s'adresse aux personnes dont le salaire déterminant est supérieur au traitement maximal de l'État, ainsi qu'aux médecins-chefs, médecins-chefs adjoints et médecins-adjoints de l'HFR. La part assurée dans le RCC correspond à la part de salaire supérieure au traitement maximal de l'État. Pour les médecins précités, le régime complémentaire s'applique sur la part d'honoraire rétrocedée ou l'indemnité compensatoire y relative.

Le RCC est déterminé par les caractéristiques principales suivantes :

- l'avoir de vieillesse correspond aux bonifications vieillesse, auxquelles s'ajoutent les prestations de libre passage excédentaires du RP et les rachats volontaires, avec intérêt fixé rétroactivement à la fin de chaque année ;
- toutes les prestations sont versées sous forme de capital.

Le RCC est entré en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2014.

## III.2. Financement, méthodes de financement

### III.2.1. Régime de pensions

Le taux de cotisation du régime de pensions, global et uniforme, est égal à 25.9 % du salaire assuré, quels que soient l'âge et le sexe de l'assuré. Il est réparti à raison de 15.24 % à la charge de l'employeur et de 10.66 % à la charge des assurés, ce qui représente 58.84 % du financement pour l'employeur et 41.16 % pour les assurés.

Selon l'article 8 LCP, le système financier du régime de pensions est un [système financier](#) mixte qui a pour but de garantir un taux de couverture de 80 % des engagements totaux de la Caisse au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2052.

### III.2.2. Régime LPP

Selon l'âge de l'assuré, la cotisation d'épargne varie entre 7 % et 18 % du salaire assuré, celui-ci étant limité au maximum à CHF 60'435. Une cotisation supplémentaire de 2.4 % du salaire assuré est prélevée pour financer les risques invalidité et décès, la cotisation au Fonds de garantie et les frais administratifs. Le financement est paritaire.

Le régime LPP fonctionne en [capitalisation intégrale](#). Ainsi, la fortune qui lui est propre doit couvrir en tout temps la totalité des capitaux de prévoyance, composés des avoirs de vieillesse accumulés des assurés actifs et des réserves mathématiques (ou valeur actuelle) des rentes en cours.

### III.2.3. Régime complémentaire pour les cadres

La cotisation est fixée en pour cent du salaire assuré. Elle dépend du plan de prévoyance choisi par l'assuré. Il existe trois types de plans dont la cotisation d'épargne varie entre 14.6 % et 22 % du salaire assuré. Une cotisation représentant le 12 % de la cotisation totale de chaque plan est prélevée pour financer les risques invalidité et décès et les frais administratifs. L'employeur paye indépendamment du plan choisi une cotisation de 12.5 %, tandis que l'assuré finance le solde.

Le RCC fonctionne en [capitalisation intégrale](#). Ainsi, la fortune qui lui est propre doit couvrir en tout temps la totalité des capitaux de prévoyance, composés des avoirs de vieillesse accumulés des assurés actifs. Vu son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2014, le plan se trouve encore en phase de capitalisation.

## III.3. Autres informations sur l'activité de prévoyance

Il n'y a pas eu d'indexation des pensions et rentes en 2019.



## IV. PRINCIPES D'ÉVALUATION ET DE PRÉSENTATION DES COMPTES

### IV.1. Confirmation sur la présentation des comptes selon la Swiss GAAP RPC 26 (Swiss Generally Accepted Accounting Principles – Recommandations pour la Présentation des Comptes)

Les comptes de la Caisse sont présentés en conformité à la norme comptable Swiss GAAP RPC 26.

Vu que la Caisse applique trois plans de prévoyance (RP, RLPP et RCC), il a été élaboré un compte d'exploitation complémentaire présentant les résultats distincts propres à chaque régime ; ce document fait partie intégrante des comptes annuels et figure dans les présents états financiers.

### IV.2. Principes comptables et d'évaluation

Les principes d'évaluation des postes du bilan sont les suivants :

#### Évaluation des actifs, hormis immeubles, à la date de boucllement

Les montants en devises étrangères sont convertis au cours de clôture du jour de la date de boucllement.

#### Sont évalués à la valeur nominale :

- les placements auprès de l'État ;
- les liquidités et placements à terme ;
- les créances corrigées éventuellement d'une provision pour pertes sur débiteurs.

#### Sont évalués à la valeur de marché :

- les obligations de qualité supérieure (Investment Grade), inférieure (Sub-investment Grade) et les obligations convertibles ;
- les actions ;
- les placements alternatifs (notamment matières premières, hedges funds, fonds private equity, investissements dans l'infrastructure, Insurance-Linked Securities).

#### Sont évaluées à leur dernière valeur actuelle connue au 31 décembre :

- les actions non cotées ;
- les participations.

## Immeubles

### Immeubles construits

L'évaluation des immeubles est basée sur un taux de capitalisation brut (TCB) de 5.3 %, composé du taux fixe de capitalisation immobilière (TFCI) de 3.8 %, et d'un ratio sommaire forfaitaire (correspondant aux taux variables de capitalisation immobilière) de 1.5 %. La valeur de rendement capitalisée de chaque immeuble correspond à l'état locatif brut (au 1<sup>er</sup> janvier de l'année sous revue) rapporté à la somme des taux suivants :

- a) taux fixe de variation immobilière (TFCI) : 3.8 %
- b) taux variables de capitalisation immobilière :
  - taux pour les charges d'exploitation déterminées ou estimées sur la moyenne des cinq dernières années, rapporté au TCB ;
  - taux de vacance déterminé sur la moyenne des cinq dernières années, rapporté au TCB ;
  - majoration forfaitaire de 0,1 % pour immeubles subventionnés ;
  - majoration pour affectation spécifique (en % de l'état locatif spécifique), rapporté au TCB :
    - surfaces commerciales : 10 % ;
    - surfaces de stationnement : 5 %.

### Immeubles acquis en cours d'année

La valeur des nouvelles acquisitions est déterminée sur la même base que les immeubles construits hormis les taux de charge et de vacance. Pour la fixation du taux de charge, il est tenu compte pour la première année de charges budgétées ; par la suite il est tenu compte des charges effectives. Quant au taux de vacance, il est tenu compte la première année du taux de vacance constaté pendant la période d'acquisition ; par la suite, les taux de vacance des cinq dernières années ou moins en fonction de durée de possession sont pris en considération.

### Immeubles en mise en valeur (durée maximum 3 ans)

La valorisation est égale au coût de construction si celui-ci est inférieur à la valeur réelle des immeubles en cours de mise en valeur, déterminée sur la base des principes définis pour les immeubles acquis en cours d'année, hormis le taux de vacance à appliquer. Ce taux est calculé sur la moyenne du taux de vacance globale du portefeuille de la Caisse pour les trois dernières années, additionné de cinq pour cent. Si le coût de construction est supérieur à la valeur réelle des immeubles, cette dernière est appliquée.

## Terrains à bâtir

Les terrains à bâtir sont évalués à la valeur de marché à la date de boucllement.

Tout amortissement, provision ou réserve pour terrains doit être soumis à l'approbation du Comité.

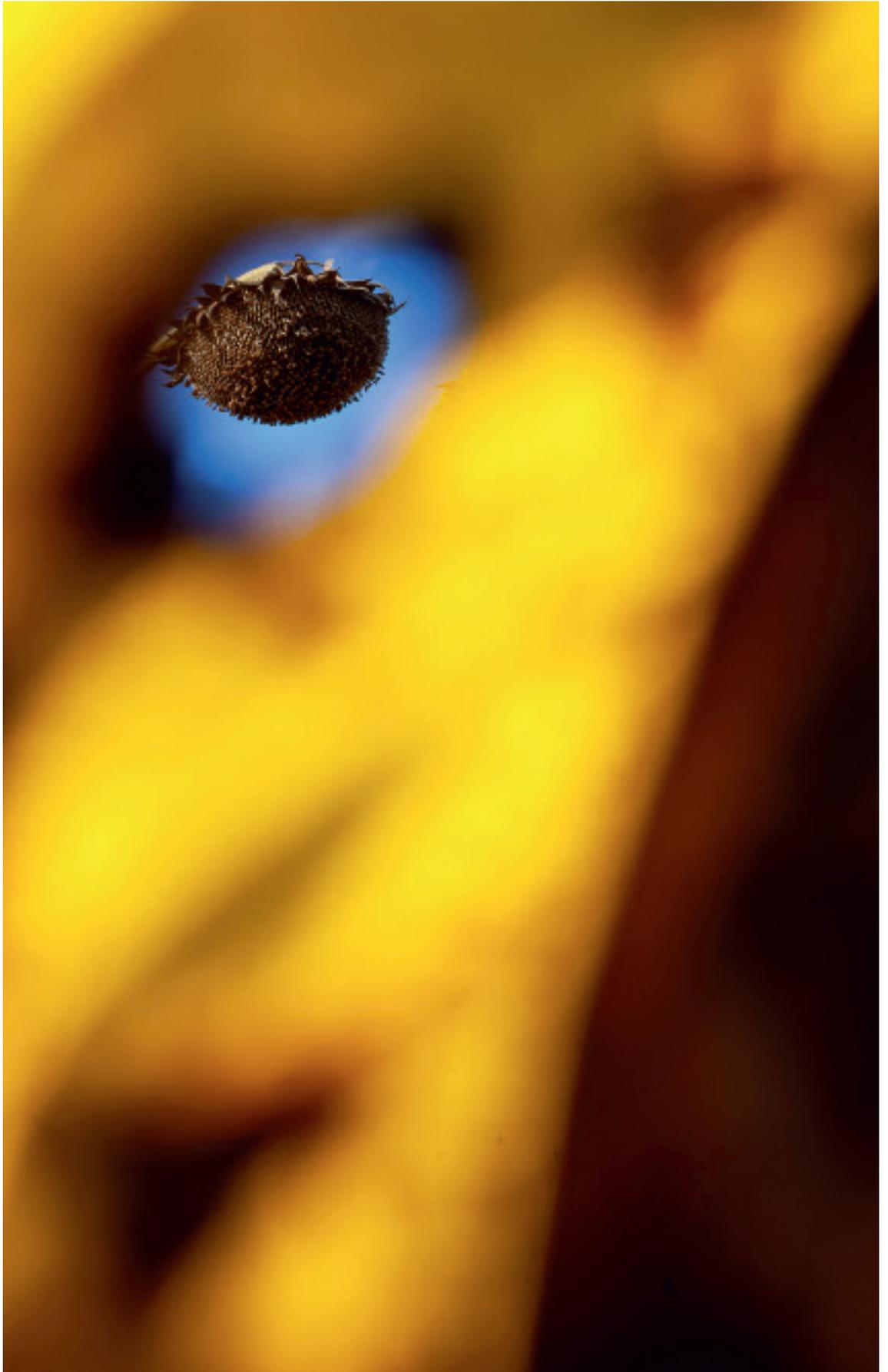
## Immeubles en construction

La valeur accumulée des coûts de construction est prise en considération.

## Rénovations

La valeur accumulée des coûts de rénovation est prise en considération.

Pour les objets dont une vente ferme intervient après la date de boucllement, les prix de vente nets, connus au moment du boucllement des comptes, sont retenus comme valorisation.





## V. COUVERTURE DES RISQUES / RÈGLES TECHNIQUES / TAUX DE COUVERTURE

### V.1. Nature de la couverture des risques, réassurance

Les risques couverts sont l'invalidité, le décès et la vieillesse. La Caisse est une caisse autonome qui assure intégralement ses risques et n'est, de ce fait, pas réassurée.

### V.2. Développement et rémunération des avoirs d'épargne en primauté des cotisations

#### Régime LPP

<b>a. Développement</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Avoirs de vieillesse des assurés actifs au 01.01	5'380'297.95	6'547'532.65
Ajustement selon art. 17 LFLP et 15 LPP	-34'837.55	-65'159.35
Corrections de l'article 17 erroné au 31.12.2018	-925'513.15	-
Cotisations d'épargne	995'935.35	2'016'727.05
Apports LP	2'555'062.65	4'472'575.95
Sorties, retraites	-1'184'931.50	-7'681'949.40
Rémunération des avoirs	39'516.25	55'733.50
Ajustement selon art. 17 LFLP et 15 LPP	39'334.65	34'837.55
Avoirs de vieillesse des assurés actifs au 31.12	6'864'864.65	5'380'297.95
<b>b. Rémunération</b>		
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	1.00 %	1.00 %
<b>c. Rémunération minimale légale</b>		
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	1.00 %	1.00 %

En 2019, la rémunération du régime LPP correspond au taux minimal selon la LPP.

<b>a. Développement</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>RCC</b>
Avoirs de vieillesse des assurés actifs au 01.01	17'551'698	13'448'225	
Ajustement selon art. 17 LFLP	-1'043	-893	
Cotisations d'épargne	3'283'354	3'405'992	
PLP entrées	0	820'822	
Rachats	1'160'642	733'590	
Retraits EPL / divorce	0	0	
Sorties, retraites	-464'044	-991'650	
Rémunération des avoirs	168'722	134'569	
Ajustement selon art. 17 LFLP	1'083	1'043	
Avoirs de vieillesse des assurés actifs au 31.12	21'700'412	17'551'698	
<b>b. Rémunération</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	1.00 %	1.00 %	

En 2019, la rémunération du RCC correspond au taux minimal selon la LPP.

### V.3. Développement du capital de couverture pour les assurés actifs en primauté de prestations

<b>Développement</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>Régime de pensions</b>
Prestations de libre passage (PLP) au début de l'exercice	2'763'640'454	2'699'751'301	
Variations de l'exercice :			
+ augmentation des PLP des assurés présents toute l'année	283'214'551	584'218'898	
+ augmentation des PLP des assurés entrés en cours d'exercice	83'196'118	70'124'668	
- PLP des assurés démissionnaires durant l'exercice	-321'621'052	-590'454'412	
<i>Total de la variation annuelle</i>	<i>44'789'617</i>	<i>63'889'153</i>	
<b>Prestations de libre passage en fin d'exercice</b>	<b>2'808'430'071</b>	<b>2'763'640'454</b>	

### V.4. Développement et rémunération des comptes témoins selon la LPP des assurés actifs du régime de pensions

<b>a. Développement</b>	<b>31.12.2019</b>	<b>31.12.2018</b>	<b>Variation</b>
Avoirs de vieillesse des assurés actifs	1'272'937'019	1'264'613'587	0.66 %
<b>b. Rémunération minimale légale</b>			
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	1.00 %	1.00 %	-

## V.5. Développement et explication des provisions techniques

Un règlement pour les passifs de nature actuarielle est en vigueur depuis le 31.12.2016. Ce document a été approuvé par l'expert agréé et porté à la connaissance de l'Autorité de surveillance.

Développement	31.12.2019	31.12.2018	Variation
Provision de longévité des assurés actifs	49'147'526	41'454'607	+7'692'919
Provision de longévité des bénéficiaires	103'755'801	83'594'767	+20'161'034
Provision pour fluctuation des risques dans le RCC	1'320'000	1'400'000	-80'000
Provision pour abaissement du taux d'intérêt technique	314'872'813	216'520'673	+98'352'140
<b>Total des provisions techniques</b>	<b>469'096'140</b>	<b>342'970'047</b>	<b>+126'126'093</b>

### Provision pour abaissement du taux d'intérêt technique

Le Comité a décidé d'abaisser le taux d'intérêt technique du régime de pensions de la Caisse lors de la modification à venir du plan de prévoyance actuel au 01.01.2022. En vue de cet abaissement, le Comité a décidé de créer une provision. L'objectif de cette provision est déterminé par l'expert agréé. Pour cela, il tient compte en particulier de la durée courant jusqu'au moment envisagé pour la diminution du taux technique et du niveau de l'adaptation du taux technique envisagée.

Au 31.12.2018, cette provision était calculée en tenant compte d'un taux d'intérêt technique abaissé à 2.25 %. Pour suivre l'évolution actuelle de la baisse attendue du taux d'intérêt technique selon la DTA 4, le Comité a décidé d'augmenter cette provision pour tenir compte d'un taux d'intérêt technique à 2 %. La diminution du taux d'intérêt technique de 2.25 % à 2 % engendre une augmentation de la provision d'un peu moins que 90 mios.

### Provision de longévité

La provision de longévité est destinée à prendre en compte l'accroissement futur de l'espérance de vie. Elle sert à financer progressivement l'augmentation des capitaux de prévoyance due à un changement de tables actuarielles. Elle se compose d'une part relative aux capitaux de prévoyance des assurés actifs, et d'une part se rapportant aux capitaux de prévoyance des bénéficiaires.

### Provision pour fluctuation des risques décès et invalidité dans le RCC

Cette provision a pour but de supporter la fluctuation du coût des risques décès et invalidité du régime complémentaire des cadres liée à la taille de son effectif.

## V.6. Développement des capitaux de prévoyance des bénéficiaires

	Capitaux de prévoyance		Variations			
	2019 CHF	2018 CHF	2019/2018 CHF	2018/2017 CHF	2019/2018 %	2018/2017 %
Retraités	2'654'769'025	2'477'918'356	176'850'669	161'902'373	7.14	6.99
Invalides	115'682'383	112'119'392	3'562'991	-4'282'003	3.18	-3.68
Conjoints	185'688'936	187'171'029	-1'482'093	3'019'710	-0.79	1.64
Orphelins	4'066'284	3'841'712	224'572	-14'539	5.85	-0.38
Enfants de retraités	1'664'808	1'488'117	176'691	96'881	11.87	6.96
Enfants d'invalides	1'137'126	957'109	180'017	435'634	18.81	83.54
<b>Total</b>	<b>2'963'008'562</b>	<b>2'783'495'715</b>	<b>179'512'847</b>	<b>161'158'056</b>	<b>6.45</b>	<b>6.15</b>

Régime de pensions

	Capitaux de prévoyance		Variations			
	2019 CHF	2018 CHF	2019/2018 CHF	2018/2017 CHF	2019/2018 %	2018/2017 %
Retraités	5'395'816	5'638'356	-242'540	-177'734	-4.30	-3.06
Invalides	2'183'962	2'890'256	-706'294	-58'027	-24.44	-1.97
Conjoints	731'328	754'851	-23'523	-22'030	-3.12	-2.84
Orphelins	5'334	0	5'334	-16'318		-100.00
Enfants de retraités	3'817	4'142	-325	-315	-7.85	-7.07
Enfants d'invalides	82'055	91'426	-9'371	-114'238	-10.25	-55.55
<b>Total</b>	<b>8'402'312</b>	<b>9'379'031</b>	<b>-976'719</b>	<b>-388'662</b>	<b>-10.41</b>	<b>-3.98</b>

Régime LPP

## V.7. Résultats de la dernière expertise actuarielle

Une expertise actuarielle a été réalisée en 2019 sur la base du bilan au 31.12.2018.

Les recommandations suivantes ont été faites :

- Passage aux tables actuarielles VZ 2015 (P 2017) tel qu'actuellement prévu.
- Mise en place d'un outil automatisé de gestion des cas de sinistres décès et invalidité, afin de permettre un suivi rapide et précis de la sinistralité de la Caisse.
- Mise en place rapide d'un nouveau plan de prévoyance pour le régime de pensions permettant de rétablir la situation projective, sur la base des plans de prévoyance proposés dans le cadre de l'expertise.
- Baisse du taux d'intérêt technique pour le porter à 2.25 % telle qu'actuellement prévu et provisionné dans les comptes, et pour autant que le nouveau plan appliqué soit en primauté des cotisations. Une baisse ultérieure du taux technique à 2.0 % doit également être envisagée à terme, par exemple par le biais d'un provisionnement sur cinq à sept ans, compte tenu de l'application de la nouvelle DTA 4 et du niveau bas des taux actuels. En cas de maintien de la primauté des prestations dans le nouveau plan, le taux d'intérêt technique devra être porté à 1.75 %, ceci afin de tenir compte de la faible capacité d'assainissement dans une telle primauté.

L'examen du financement courant, du taux de cotisation nécessaire et du besoin de performance nécessaire permettent de conclure que les prestations réglementaires ne sont pas garanties, compte tenu du financement actuel et en vue de l'objectif de recapitalisation à hauteur de 80 % au 1<sup>er</sup> janvier 2052.

## V.8. Bases techniques et autres hypothèses significatives sur le plan actuariel

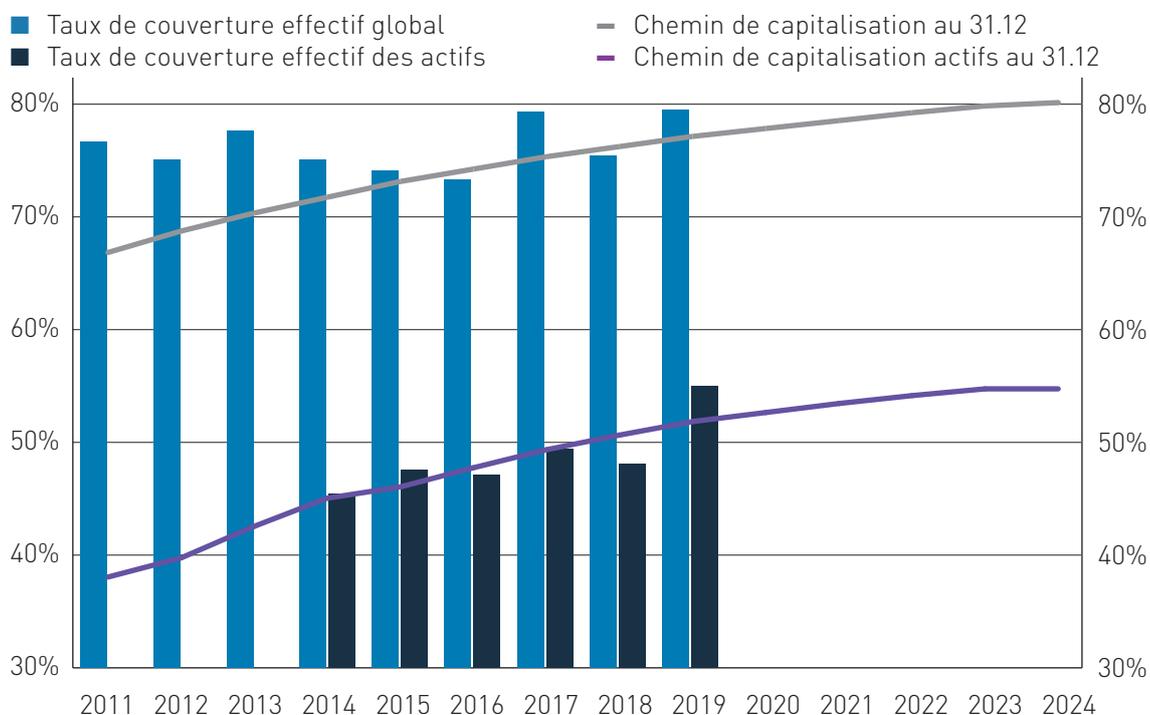
Les réserves mathématiques sont déterminées sur la base des tables actuarielles VZ 2010 (P 2012). Le taux d'intérêt technique de la Caisse est de 3.25 %. Le Comité a décidé de son abaissement à 2.25 % à la date d'entrée de la révision du plan de prévoyance, dont l'entrée en vigueur est actuellement prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Une provision a été constituée à cet effet. Pour suivre l'évolution actuelle de la baisse attendue du taux d'intérêt technique selon la DTA 4, le Comité a décidé d'augmenter cette provision pour tenir compte d'un taux d'intérêt technique à 2 %.

## V.9. Chemin de croissance – Part en répartition

Engagement du régime de pension (RP)	CHF	6'238'923'884
Part en capitalisation du RP selon le système financier	CHF	4'864'429'060
Part en répartition	CHF	1'374'494'824

Les dispositions fédérales relatives au financement des caisses de pensions de droit public en capitalisation partielle prévoient notamment un objectif de taux de couverture (ci-après TC) de 80 % à l'horizon 2052. Le chemin de financement proposé par l'expert et accepté par l'Autorité de Surveillance prévoit un TC global du régime de pensions et un TC pour les assurés actifs comme le relève le tableau ci-après :

	selon chemin	effectif à fin 2019
TC global du régime de pensions	77.2 %	79.5 %
TC pour les assurés actifs	51.9 %	55.0 %



On constate qu'à fin 2019, les deux chemins de capitalisation sont respectés.

## V.10. Taux de couverture selon l'art. 44 OPP 2 et garantie de l'État de Fribourg

Le taux de couverture et le montant de la garantie de l'État couvrant le découvert technique en capitalisation sont les suivants :

	31.12.2019	31.12.2018
	CHF	CHF
Fortune nette (actifs de la caisse diminués des exigibles à court terme) (FP)	4'990'715'699	4'465'472'307
Capitaux de prévoyance et provisions techniques (CP)	<u>-6'277'502'362</u>	<u>-5'922'417'243</u>
Garantie de l'État (Garantie = FP - CP)	-1'286'785'663	-1'456'944'936
<b>Taux de couverture (TC = FP / CP)</b>	<b>79.50 %</b>	<b>75.4 %</b>

La Caisse devait se trouver à un taux de couverture minimal de 77.2 %. À cette date, le taux de couverture légal s'élève à 79.5 %.



## VI. EXPLICATIONS RELATIVES AUX PLACEMENTS ET AU RÉSULTAT NET DES PLACEMENTS

En matière de placement, le Comité exerce les compétences suivantes :

- il adopte les directives de placement et les annexes y relatives, notamment celles concernant les allocations stratégiques ;
- il adopte les directives relatives à l'exercice des droits de vote ;
- il décide de la conclusion, de la modification et de la résiliation des mandats avec les partenaires financiers ;
- il décide du changement de régime de l'allocation stratégique conformément à l'article 6.

La commission de placements exerce les tâches qui lui sont attribuées par le règlement sur les placements de la Caisse dans le cadre de la mise en œuvre et surveillance de la stratégie de placement. Elle a notamment les compétences suivantes :

- elle met en œuvre et assure le suivi des directives de placements ;
- elle met en œuvre et assure le suivi des directives de comptabilisation, sous réserve des compétences de la commission immobilière ;
- elle met en œuvre et assure le suivi des directives relatives à l'exercice des droits de vote ;
- elle procède aux investissements financiers et en assure le suivi ;
- elle contrôle la bonne exécution des mandats de gestion confiés par la Caisse à des tiers ;
- elle contrôle que les valeurs existantes dans la fortune de la Caisse ont été intégrées en totalité dans les comptes de la Caisse, au besoin avec la collaboration de la commission immobilière.

## VI.1. Organisation de l'activité de placements, règlement de placements

La gestion des placements financiers est confiée aux établissements suivants, sous forme de mandats de gestion discrétionnaire ou fonds de placements :

- Obligations en CHF : Banque Cantonale de Fribourg, Pictet Asset Management, Lombard Odier Asset Management, UBS ;
- Obligations en monnaies étrangères : Crédit Suisse, Pictet Asset Management, UBS, Banque Cantonale de Fribourg, Lombard Odier Asset Management, Allianz, Union Bancaire Privée, Ashmore Investment Management ;
- Actions suisses : Banque Cantonale de Fribourg, Swisscanto, Edmond de Rothschild (Suisse), Crédit Suisse, UBS, Ethos ;
- Actions étrangères : Crédit Suisse, UBS, Fisher Investments, Fondation IST, Artico Partners, Ethos ;
- Fonds de placement immobiliers : Swiss Life, Aberdeen Standard Investments, Crédit Suisse, J Safra Sarasin, Fondation IST, UBS ;
- Private Equity : Partners Group, Flexstone Partners, Fondation IST, Swisscom ;
- Dette privée : Fondation Swiss Capital, Crédit Suisse ;
- Insurance Linked Securities : Schroder Investment Management, Twelve Capital, SCOR Investment Partners ;
- Funds of Hedge Funds : Fundana Asset Manager ;
- Métaux précieux : Crédit Suisse.

Les établissements financiers auxquels est confiée la gestion de fortune sont agréés par la FINMA ou des autorités étrangères équivalentes.

Les immeubles de la Caisse sont en gérance auprès des régies suivantes :

- RFSA, à Fribourg ;
- Gerama S.A., à Fribourg ;
- Weck Aeby & Cie S.A. à Fribourg ;
- Régie Châtel S.A., à Châtel-St-Denis ;
- Gérance Immobilière de la Broye S.A., à Estavayer-le-Lac ;
- Gendre & Emonet Gérance et Fiduciaire S.A., à Montreux ;
- Burriplus Immobilien Treuhand, à Berne ;
- Immo Consultant S.A. à Sion.

## VI.2. Utilisation des extensions avec résultat du rapport (art. 50 OPP 2 al. 4)

Conformément aux art. 49a et 50 OPP2, la Caisse a édicté un règlement de placements. Ce dernier prévoit des extensions aux possibilités de placements prévues aux art. 53 à 56a, al. 1 et 5, et 57 al. 2 et 3 OPP2.

Les analyses effectuées par la Caisse avec le concours de différents spécialistes externes ont déterminé, de manière concluante, que la répartition des actifs était conforme aux buts de la Caisse.

Le Comité a fixé la limite des investissements dans l'immobilier à 41 % au lieu des 30 % figurant à l'article 55 de l'OPP 2. Compte tenu de la fortune de la Caisse et du nombre important d'immeubles dont elle est propriétaire, il existe une réelle diversification de ses placements immobiliers. Ce dépassement n'augmente pas le profil de risque de la Caisse.

## VI.3. Objectif de la réserve de fluctuation de valeurs

Selon l'art. 72a LPP, la Caisse, institution de droit public, peut déroger au principe du bilan en caisse fermée. En vertu de l'art. 48e OPP 2 et compte tenu de l'allocation stratégique choisie par la Caisse au moment de l'établissement du bilan, les réserves de fluctuation nécessaires avec un niveau de confiance statistique de 99.5 % se montent à CHF 711.5 mios. Ce calcul prend en compte l'allocation stratégique de la Caisse et sa volatilité, la corrélation entre les différentes classes d'actifs ainsi que l'objectif de rendement de la Caisse.

Le niveau de réserve calculé considère un montant minimum à disposer sur un horizon d'une année, pour absorber une baisse des marchés, soit quelque 12 points du taux de couverture. Il est important de relever que le Comité de la Caisse analyse le problème du montant de l'objectif de réserve nécessaire à l'allocation des véhicules de placement dans le cadre de la stratégie de placement, compte tenu notamment aussi du taux d'intérêt technique fixé.

Au 31.12.2019, la réserve de fluctuation de valeurs constituée atteint 12 % de son objectif

### Limitations du modèle

Le calcul des réserves nécessaires se base sur l'hypothèse de normalité des rendements des actifs. Des études empiriques montrent que les actifs financiers peuvent s'écarter de la distribution normale. D'une part, les événements extrêmes ont tendance à se produire plus fréquemment que ne le prévoit la distribution normale. D'autre part, les rendements de certains actifs financiers sont asymétriques. En conséquence, l'objectif de réserves de fluctuation proposé sous l'hypothèse de normalité peut s'écarter de manière plus ou moins importante de la réalité économique.

## VI.4. Limites de placements et allocation stratégique

<b>LIMITES DE PLACEMENT OPP2</b>				
Fortune au 31.12.2019: CHF 5'002 mios				
OPP2	Rubriques	Limites %	Limites Mios CHF	Dépassements Mios CHF
<b>Limites individuelles</b>				
54	Créances par débiteurs Liquidités + placements à terme + obligations	10 % par débiteur	500	Aucun dépassement
54a	Actions suisses et étrangères	5 % par participation	250	Aucun dépassement
54b/1	Biens immobiliers en Suisse et à l'étranger	5 % par objet	250	Aucun dépassement
<b>Limites par catégories</b>				
54b/2	Avances obtenues sur biens immobiliers	30 % de la valeur vénale par objet		Pas de rubrique au bilan
55	Titres hypothécaires lettres de gage	50 % au max. 80 % de la valeur vé- nale de l'ensemble des objets		Pas de rubrique au bilan
55b	Actions suisses et étrangères	50 %	2'501	Aucun dépassement
55c	Biens immobiliers en Suisse et à l'étranger	30 % dont 1/3 au max. à l'étranger	1'501	207.8
55d	Placements alternatifs	15 %	750	Aucun dépassement
55e	Devises étrangères sans couverture de change	30 %	1'501	Aucun dépassement
<b>Placements auprès de l'employeur</b>				
57	Placements auprès de l'employeur	5 %		Pas de rubrique au bilan
57	Biens immobiliers utilisés à plus de 50 % par l'employeur	5 %	250	Aucun dépassement

Véhicules de placement	Allocation Stratégique %	Marges tactiques		31.12.2019	
		Min %	Max %	Mios CHF	%
<b>Liquidités</b>	<b>1</b>	<b>0.5</b>	<b>5</b>	<b>101</b>	<b>2.02</b>
CHF		0.5	5	86	1.72
Autres		0	5	15	0.30
<b>Obligations CHF</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>45</b>	<b>881</b>	<b>17.61</b>
Comprend le poste créances figurant au bilan					
Prêts employeurs		0	25	0	
Prêts assurances		0	5	0	
Prêts banques		0	5	37	0.74
Prêts communes		0	5	2	0.04
<b>Obligations étrangères</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>389</b>	<b>7.78</b>
<b>Convertibles</b>		<b>0</b>	<b>10</b>	<b>47</b>	<b>0.94</b>
<b>Actions suisses</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>763</b>	<b>15.25</b>
<b>Actions étrangères</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>756</b>	<b>15.11</b>
<b>Immobilier</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	<b>1'709</b>	<b>34.17</b>
Direct		25	41	1'385	27.69
Indirect non coté en bourse				324	6.48
<b>Alternatifs</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>356</b>	<b>7.12</b>
Hedge Funds		0	10	33	0.66
Private Equity		0	10	106	2.12
Matières premières		0	10	45	0.90
Autres		0	10	172	3.44
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>			<b>5'002</b>	<b>100.00</b>
<b>dont :</b>					
<b>Monnaies étrangères sans couverture de change</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>30</b>	<b>520</b>	<b>10.40</b>

Limites de  
placements  
SAA – Stratégie  
de placement –  
Strategic Asset  
Allocation

## VI.5. Instruments financiers dérivés en cours (ouverts)

Au 31.12.2019, la Caisse avait les contrats à terme ouverts suivants :

Vente		Achat		Contre-valeur	Résultat
Code monnaie	Montant	Code devise	Montant	en CHF au 31.12.2019	en CHF au 31.12.2019
USD	20'000'000	CHF	19'256'000	19'489'060	233'060
USD	40'000'000	CHF	38'633'600	39'255'040	621'440
USD	45'000'000	CHF	43'514'550	44'539'470	1'024'920
USD	45'000'000	CHF	43'554'600	44'605'575	1'050'975
EUR	40'000'000	CHF	43'457'200	43'735'480	278'280
EUR	40'000'000	CHF	43'467'600	44'092'800	625'200
EUR	45'000'000	CHF	48'883'950	49'121'775	237'825
EUR	45'000'000	CHF	48'909'600	49'468'860	559'260
EUR	45'000'000	CHF	48'913'200	49'042'980	129'780
GPB	10'000'000	CHF	12'791'700	12'844'350	52'650
<b>Totaux au 31.12.2019</b>				<b>396'165'390</b>	<b>4'813'390</b>

Le résultat positif de CHF 4'813'390 reflète la situation au 31.12.2019 de positions encore ouvertes. Ces gains sont comptables dans le sens où les marchés devises évoluent constamment et que les positions en devises des placements sous-jacents présentent un résultat inversé.

## VI.6. Valeurs de marché et co-contractants des titres en securities lending

La Caisse n'autorise pas le securities lending.

## VI.7. Explications du résultat net des placements

### VI.7.1. Frais d'administration des placements financiers

(En milliers de CHF)	2019	2018
Frais de gestion des titres	2'434	2'952
Frais TER	9'944	5'204
Frais de consultants	47	45
Impôts à la source non récupérables	0	0
Frais de transactions et timbre fédéral	428	685
<b>Totaux</b>	<b>12'853</b>	<b>8'886</b>

Il convient de mentionner que les frais TER (Total Expense Ratio ou total des frais sur encours) sont calculés sur la base des mouvements des capitaux de l'année et non pas sur les valeurs au 31 décembre. La hausse des frais TER entre 2018 et 2019 s'explique deux facteurs. Le premier est l'augmentation globale des investissements et notamment des placements alternatifs dont le coût est proportionnellement plus élevé que celui des placements traditionnels. Le second est l'augmentation du taux de transparence des frais d'environ 2% par rapport à 2018. Reportés à l'ensemble des placements, les frais totaux représentent 0.27 % (0.21 % en 2018) de l'ensemble des positions des placements (cf VI.7.2 ci-après).

(En milliers de CHF)	Intérêts Dividendes	Gains	Pertes	Frais	Totaux 2019	Totaux 2018
Liquidités et placements monétaires	839	24'655	-25'723	-16	-245	3'427
Changes à terme		14'855	-10'778		4'077	-3'658
Obligations	20'883	28'083	-13'851		35'115	-23'082
Actions suisses	16'480	179'041	-587		194'934	-52'204
Actions étrangères	11'717	146'933	-3'652		154'998	-83'119
Fonds de placements immobiliers	4'790	15'051	-3'754		16'087	16'373
Placements alternatifs	6'725	29'105	-11'031		24'799	7'522
Participations	600	225			825	631
Frais d'administration des placements financiers				-12'853	-12'853	-8'886
<b>Résultat net des placements financiers</b>	<b>62'034</b>	<b>437'948</b>	<b>-69'376</b>	<b>-12'869</b>	<b>417'737</b>	<b>-142'996</b>
	Loyers	Ajustements de valeurs	Charges d'exploitation			
Immeubles	64'118	-18'761	-14'989		30'368	39'809
<b>Résultat net des placements</b>					<b>448'105</b>	<b>-103'187</b>

## VI.7.2. Frais de gestion des investissements collectifs

Taux de transparence des coûts (en milliers de CHF)	Montant	Rapport
Total des investissements transparents	4'805'196	98.05 %
Total des investissements collectifs non transparents	95'355	1.95 %
<b>Investissement global</b>	<b>4'900'551</b>	<b>100.0 %</b>

Le taux de transparence des coûts est de 98.05 % (96.07 % en 2018).

Coûts de la gestion des biens attribués (en milliers de CHF)	Montant	Rapport*
Coûts de gestion des biens comptabilisés directement dans le compte d'exploitation	2'909	0.06 %
Indicateur de coûts des investissements collectifs avec transparence des coûts	9'944	0.21 %
<b>Total des coûts de gestion et des biens attribués dans le compte d'exploitation</b>	<b>12'853</b>	<b>0.27 %</b>

\* en % des investissements transparents

### VI.7.3. Performance des placements

Le détail de la performance nette de l'ensemble des placements de la Caisse pour l'exercice 2019 se présente comme suit :

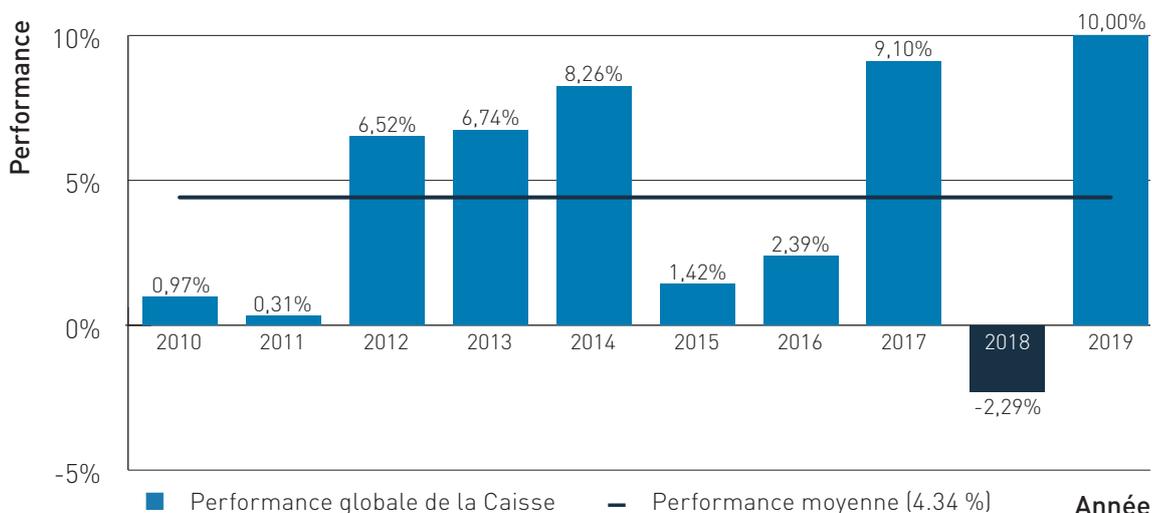
Genre de placements	Performance	
	2019	2018
Liquidités, changes et placements à terme (CHF + monnaies étrangères)	1.18 %	-1.50 %
Obligations suisses	2.00 %	-1.77 %
Obligations étrangères	4.31 %	-2.32 %
Actions suisses	30.81 %	-9.15 %
Actions étrangères	24.09 %	-11.48 %
Fonds de placement immobilier suisses	5.05 %	5.09 %
Fonds de placement immobilier étrangers	4.08 %	3.93 %
Participations	13.58 %	10.63 %
Placements alternatifs	5.86 %	0.78 %
<b>Total des placements financiers</b>	<b>13.35 %</b>	<b>-4.61 %</b>
Immeubles	2.25 %	3.03 %
<b>Total des placements</b>	<b>10.00 %</b>	<b>-2.29 %</b>

La performance positive de 1.18% en 2019 et négative de 1.50% en 2018 des liquidités, changes et placements à terme reflète les résultats consécutifs aux opérations de couverture des monnaies étrangères. Il convient de mentionner que les résultats sur opérations de couverture de change, gains ou pertes, sont compensés par une augmentation de même ampleur des titres libellés en monnaies étrangères et détenus dans les portefeuilles.

La baisse de performance du parc immobilier est due à un ajustement de valeur de CHF 19 mios. des immeubles, consécutif à une augmentation marquée du taux de vacance 2019.

La performance relative aux participations concerne exclusivement la RFSA.

Évolution de la performance globale de la Caisse sur les 10 dernières années



À noter que l'espérance de rendement à long terme est estimée pour la Caisse à 2.8 %.

## VI.8. Immeubles

### VI.8.1. Généralités

Au 31 décembre 2019, la Caisse est propriétaire de 163 immeubles construits, représentant 8'048 objets, soit 3'450 appartements, 4'345 garages et places de parc et 253 locaux commerciaux.

### VI.8.2. Évolution des valeurs 2019 du parc immobilier (en milliers de CHF)

Désignation	Immeubles construits	Immeubles en cours de mise en valeur	Terrains à bâtir	Immeubles en construction	Rénovations	Immeuble en copropriété	TOTAL
Valeurs actuelles au 1.1.2019	1'226'851	35'353	12'244	74'061	2'755	940	1'352'204
Mouvement 2019							
▸ Acquisitions / constructions / rénovations	-30	360	24	44'774	5'980		51'108
▸ Ventes 2019							
▸ Mutations de groupe	436		2'979		-3'415		0
▸ Adaptations aux valeurs actuelles du 31.12.2019	-19'632			861		10	-18'761
<b>Valeurs actuelles au 31.12.2019</b>	<b>1'207'625</b>	<b>35'713</b>	<b>15'247</b>	<b>119'696</b>	<b>5'320</b>	<b>950</b>	<b>1'384'551</b>

Le taux moyen de capitalisation des "Immeubles construits" s'élève à 5.14 % au 31 décembre 2019, contre 5.1 % au 31 décembre 2018.

Le tableau ci-dessus affiche une adaptation aux valeurs réelles négatives de quelque CHF 19.6 mios. Comme mentionné en VI.7.3, cette adaptation résulte de la prise en compte de l'augmentation marquée du taux de vacance en 2019 sur le portefeuille d'immeubles.

### VI.8.3. Résultats 2019 des immeubles (en milliers de CHF)

Désignation	Immeubles construits	Immeubles en cours de mise en valeur	Terrains à bâtir	Immeubles en construction	Immeuble en copropriété	TOTAL
Adaptations des objets immobiliers aux valeurs actuelles du 31.12.2019	-19'632			861	10	-18'761
Résultats sur ventes						
Résultats d'exploitation (y. c. produits et charges communs)	47'337	1'190	103	499		49'129
<b>Résultats globaux 2019</b>	<b>27'705</b>	<b>1'190</b>	<b>103</b>	<b>1'360</b>	<b>10</b>	<b>30'368</b>
<u>Performances 2019</u>						
Immeubles construits						2.19 %
Parc immobilier						2.25 %
<u>Performances 2018</u>						
Immeubles construits*						3.27 %
Parc immobilier						3.03 %

Les performances annuelles 2019 sont déterminées sur la base des résultats globaux du parc immobilier par rapport aux "valeurs réelles" au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

### VI.8.4. Informations diverses

Des intérêts intercalaires sur les immeubles en construction, représentant un montant de CHF 860'032, figurent dans les rendements immobiliers du compte d'exploitation.

Les valeurs d'assurance incendie des immeubles construits s'élèvent à CHF 1'137'713'576.

#### Engagements pris pour de futurs investissements

Sommaire des engagements en fonds à l'appel de capital	Engagement initial	Appels de capital	Engagement résiduel
Infrastructure	24'015'429	10'685'835	13'329'594
Private Equity	196'156'430	56'126'281	140'030'148
Dettes privées	75'000'000	42'694'077	32'305'923
<b>Total des engagements</b>	<b>295'171'859</b>	<b>109'506'193</b>	<b>185'665'665</b>

#### Frais d'administration :

Pour rappel, l'intégralité des coûts d'administration figure sous le poste *Frais d'administration*. Cette position comprend notamment les salaires et frais de tous les collaborateurs et collaboratrices (gestion des comptes des assurés en matière de prévoyance, équipe immobilière et collaborateurs actifs dans la gestion de fortune).







## VII. EXPLICATIONS RELATIVES À D'AUTRES POSTES DU BILAN ET DU COMPTE D'EXPLOITATION

Indication sur les titres de participation (rubrique "Participations")

Sociétés	Capital-actions	Quote-part	
		2019	2018
RFSA, Fribourg	CHF 110'000	100.00 %	100.00 %
Capital Risque Fribourg SA, Fribourg	CHF 7'500'000	10.00 %	10.00 %

## VIII. DEMANDES DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

La BBSA a pris connaissance des documents suivants :

- comptes 2018 et expertise 2018 ;
- règlement sur le régime LPP ;
- règlement sur le régime de pensions ;
- règlement concernant l'encouragement à la propriété du logement ;
- règlement sur les placements immobiliers directs ;
- directives de comptabilisation ;
- directives sur les placements ;
- règlement sur les placements immobiliers directs.

Il n'y a aucune demande en cours.



## IX. AUTRES INFORMATIONS RELATIVES À LA SITUATION FINANCIÈRE

### IX.1. Découvert / Explication des mesures prises

Le taux de couverture est défini conformément à la LPP et à ses dispositions d'application (art. 44 OPP 2). Il est calculé au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année sur la base de la fortune au 31 décembre de l'exercice précédent.

En tant qu'institution de prévoyance d'une collectivité publique, la Caisse peut déroger au principe du bilan en caisse fermée aux conditions définies par les articles 72a et 72c LPP (cf point V.9 pour plus de détails).

### IX.2. Procédures juridiques en cours

Aucune procédure en cours.

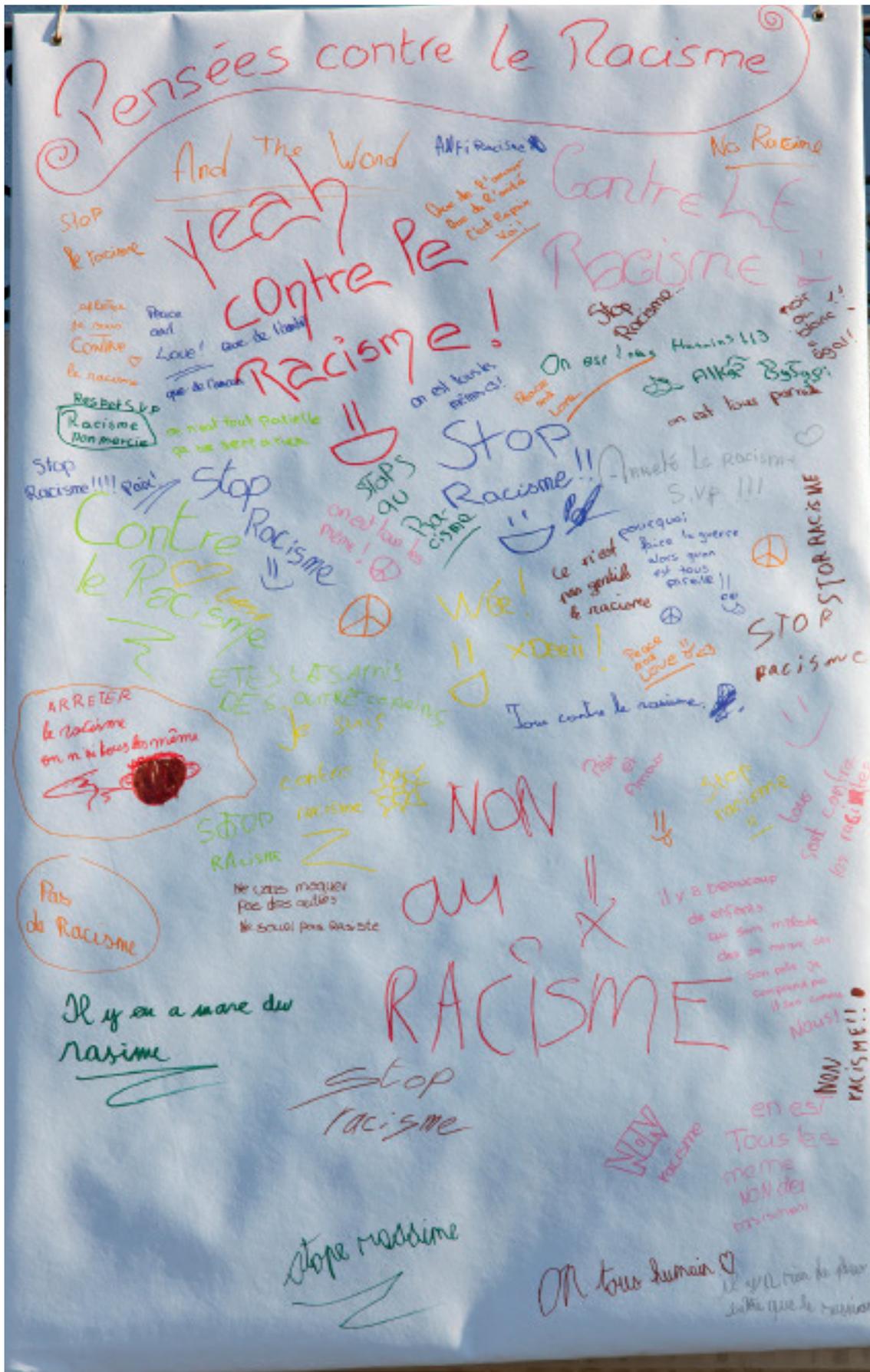
### IX.3. Mise en gage d'actifs

Les cédules hypothécaires libres de gage sont déposées dans les coffres de la Caisse.

### IX.4. Hors bilan

Conformément à l'Ordonnance du 16 septembre 2003 sur la garantie de la rémunération en cas de maladie et d'accident du personnel de l'État, édictée par le Conseil d'État, la CPPEF gère les flux financiers liés au fonds IPG précité. Ainsi les retenues salariales des employeurs sont versées à la Caisse, et cette dernière est chargée de verser les prestations aux assurés concernés. Ces opérations n'ont pas d'impact sur le résultat d'exploitation de la Caisse.

Un compte courant bancaire libellé au nom de la CPPEF est spécifiquement dédié à cette activité et ne figure pas au bilan des présents comptes annuels. Au 31 décembre 2019, le solde est de CHF 6'432'343.60 (2018: CHF 7'292'398.40).



## X. ÉVÉNEMENTS POSTÉRIEURS À LA DATE DU BILAN

Néant.

Les comptes 2019, soit le bilan, le compte d'exploitation et les annexes ont été examinés et approuvés par le Comité en date du 19 mars 2020.

Fribourg, le 19 mars 2020

# 4.

## **BILAN TECHNIQUE**











Monsieur Gilles André  
Directeur  
Caisse de prévoyance du personnel  
Etat de Fribourg  
Rue St-Pierre 1  
1701 Fribourg

19 mars 2020

Contact : Stéphane Riesen, 058 100 5224, s.riesen@pittet.net

**Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (CPPEF)  
Bilans techniques au 31 décembre 2019**

Monsieur le Directeur, cher Monsieur,

Par la présente, nous vous transmettons en annexe les bilans techniques de la CPPEF à la fin de l'année 2019. Ces bilans techniques tiennent compte des capitaux de prévoyance et des provisions techniques qui vous ont été communiqués dans notre courrier du 2 mars 2020, et sont établis sur la base des comptes audités figurant dans le rapport de l'organe révision du 19 mars 2020.

Le bilan technique de l'annexe 1 présente la situation financière de la Caisse, compte tenu des engagements actuariels entièrement capitalisés. Le degré de couverture légal à fin 2019 s'élève selon ce bilan à 79.5 %, alors qu'il se situait à 75.4 % à fin 2018.

Le bilan technique de l'annexe 2 présente la situation financière de la Caisse d'après le système financier de la Caisse (capitalisation partielle conformément aux dispositions des art. 72a ss. LPP pour le Régime de pensions et capitalisation intégrale pour le Régime LPP et le Régime complémentaire RCC). Au sujet du système financier du Régime de pensions, précisons que ce système est dépendant du plan de financement soumis à l'Autorité de Surveillance en date du 6 mars 2015, plan qui prévoit notamment au 31 décembre 2019 un

**Pittet Associés SA**

Avenue de la Gare 10 - Case postale 1176 - CH-1001 Lausanne - T +41 58 100 5220 - info@pittet.net  
www.pittet.net

GENÈVE LAUSANNE BERN SION

degré de couverture global de 77.2 % et un degré de couverture des assurés actifs de 51.9 %. Dans tous les cas, le maintien des degrés de couverture initiaux (66.9 % pour le degré de couverture global et 38.1 % pour le degré de couverture des actifs) et la couverture intégrale des capitaux de prévoyance des pensionnés doivent être garantis.

Le bilan technique de l'annexe 3 correspond à celui du Régime de pensions uniquement, obtenu en soustrayant de la fortune les engagements à 100 % des deux autres régimes. La réserve de fluctuation de valeurs est constituée de telle sorte que, après déduction de son montant de la fortune nette de prévoyance, le degré de couverture effectif global et le degré de couverture effectif des capitaux de prévoyance des assurés actifs continuent à respecter le plan de financement relatif au Régime de pensions. Compte tenu de la réserve de fluctuation de valeurs de CHF 87'709'161 constituée, le degré de couverture effectif global du Régime de pensions s'élève à 78.0 % à fin 2019 et celui relatif aux engagements envers les actifs s'élève à 51.9 %. Le chemin de recapitalisation est ainsi respecté.

Sur la base du bilan technique de l'annexe 2, le degré d'équilibre à fin 2019, hors réserve de fluctuation de valeurs, s'élève à 101.8 %, alors qu'il se situait à 98.4 % à fin 2018, puisqu'à l'époque les degrés de couverture effectifs se situaient en-dessous des valeurs imposées par le chemin de recapitalisation, et que par conséquent la réserve de fluctuation de valeurs était nulle. En tenant compte de la réserve de fluctuation de valeurs, le degré d'équilibre se situe à 100.0 % à fin 2019.

En espérant ainsi avoir répondu à vos attentes, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur, cher Monsieur, nos salutations distinguées.



**STEPHANE RIESEN**  
Directeur général  
Expert agréé LPP, Actuaire ASA



**VINCENT ABBET**  
Fondé de pouvoir  
Expert agréé LPP, Actuaire ASA

Annexes :                   ment.

## Annexe 1



## Bilan technique

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2019	31.12.2018
Total de l'actif	5'001'946'997	4'482'794'274
Dettes	- 6'746'250	- 11'406'552
Compte de régularisation du passif	- 4'484'048	- 5'915'415
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>4'990'716'699</b>	<b>4'465'472'307</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'808'430'071	2'763'640'454
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	6'864'865	5'380'298
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	21'700'412	17'551'698
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	2'963'008'562	2'783'495'715
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime LPP <sup>1</sup>	8'402'312	9'379'031
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>5'808'406'222</b>	<b>5'579'447'196</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	49'147'526	41'454'607
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>3</sup>	103'755'801	83'594'767
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	314'872'813	216'520'673
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'320'000	1'400'000
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>469'096'140</b>	<b>342'970'047</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>6'277'502'362</b>	<b>5'922'417'243</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>87'709'161</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'374'494'824</b>	<b>- 1'456'944'936</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE <sup>5</sup></b>	<b>78.1 %</b>	<b>75.4 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE LEGAL (Article 44 alinéa 1 OPP2) <sup>6</sup></b>	<b>79.5 %</b>	<b>75.4 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>711'500'000</i>	<i>636'400'000</i>

### Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P2012) à 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = (FP - RFV) / CP .
- 6) = FP / CP.

## Annexe 2



## Bilan technique selon le système financier statutaire <sup>1</sup>

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2019	31.12.2018
Total de l'actif	5'001'946'997	4'482'794'274
Dettes	- 6'746'250	- 11'406'552
Compte de régularisation du passif	- 4'484'048	- 5'915'415
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>4'990'716'699</b>	<b>4'465'472'307</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	1'457'575'207	1'401'165'710
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	6'864'865	5'380'298
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	21'700'412	17'551'698
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>2</sup>	2'963'008'562	2'783'495'715
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>2</sup>	8'402'312	9'379'031
<b>Capitaux de prévoyance <sup>3</sup></b>	<b>4'457'551'358</b>	<b>4'216'972'452</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>4</sup>	25'507'566	21'017'486
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>5</sup>	103'755'801	83'594'767
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	314'872'813	216'520'673
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'320'000	1'400'000
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>445'456'180</b>	<b>322'532'926</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>4'903'007'538</b>	<b>4'539'505'378</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>87'709'161</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>6</sup></b>	<b>0</b>	<b>- 74'033'071</b>

<b>DEGRE D'EQUILIBRE <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>98.4 %</b>
<b>DEGRE D'EQUILIBRE (sans RFV) <sup>8</sup></b>	<b>101.8 %</b>	<b>98.4 %</b>

Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs	711'500'000	636'400'000
--------------------------------------------------	-------------	-------------

### Remarques :

1) Le système financier statutaire applicable est le régime de capitalisation partielle compte tenu du plan de financement proposé pour le régime de pensions et la capitalisation intégrale pour le régime LPP et le régime complémentaire. Au 31 décembre 2019, le plan de financement prévoit une couverture de 77.2 % des engagements du régime de pensions.

2) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %

3) Selon le système financier appliqué.

4) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.

5) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.

6) = FP - CP - RFV.

7) = [FP - RFV] / CP.

8) = FP / CP.

## Annexe 3



## Bilan technique du régime de pensions selon l'art. 72a LPP

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

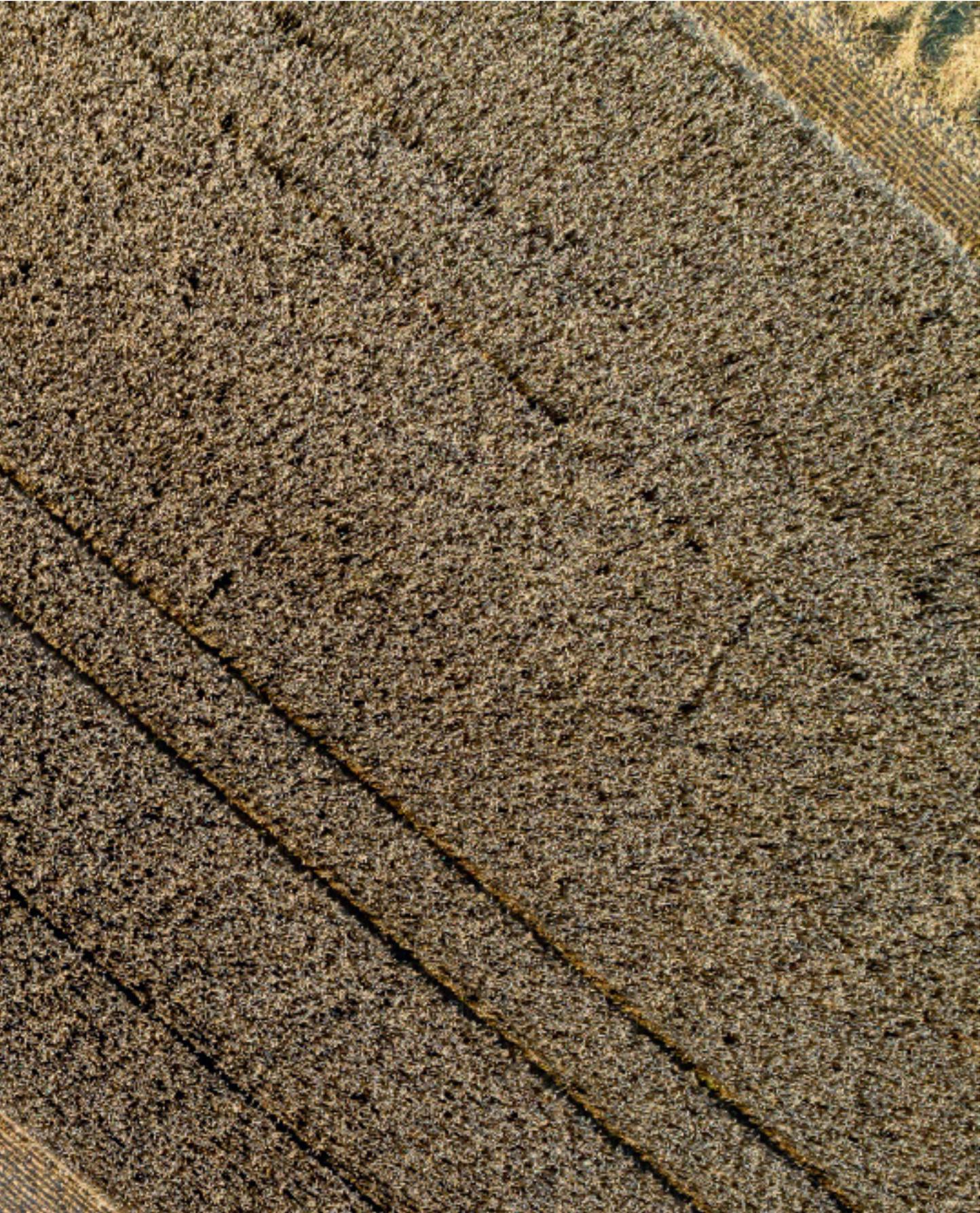
en CHF

	31.12.2019	31.12.2018
Total de l'actif	5'001'946'997	4'482'794'274
Dettes	- 6'746'250	- 11'406'552
Compte de régularisation du passif	- 4'484'048	- 5'915'415
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	- 6'864'865	- 5'380'298
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	- 21'700'412	- 17'551'698
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>1</sup>	- 8'402'312	- 9'379'031
Provision de longévité du régime LPP	- 290'889	- 278'504
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	- 1'320'000	- 1'400'000
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE DU REGIME DE PENSIONS (FP)</b>	<b>4'952'138'221</b>	<b>4'431'482'776</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'808'430'071	2'763'640'454
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	2'963'008'562	2'783'495'715
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>5'771'438'633</b>	<b>5'547'136'169</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	49'147'526	41'454'607
Provision de longévité des bénéficiaires du régime de pensions <sup>3</sup>	103'464'912	83'316'263
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	314'872'813	216'520'673
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>467'485'251</b>	<b>341'291'543</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>6'238'923'884</b>	<b>5'888'427'712</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>87'709'161</b>	<b>0</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DANS LA REPARTITION (RFR)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'374'494'824</b>	<b>- 1'456'944'936</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE GLOBAL DU REGIME DE PENSIONS <sup>5</sup></b>	<b>78.0 %</b>	<b>75.3 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES ACTIFS DU REGIME DE PENSIONS <sup>6</sup></b>	<b>51.9 %</b>	<b>48.1 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES BENEFICIAIRES DU REGIME DE PENSIONS <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>100.0 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>711'500'000</i>	<i>636'400'000</i>

### Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV - RFR] / CP.
- 6) = [FP - RFV - RFR - CPB - PTB] / (CPA + PTA).
- 7) = [FP - RFV - RFR] / (CPB + PTB), au maximum 100%





# 5.

## RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION







Tél. +41 26 435 33 33  
Fax +41 26 435 33 34  
www.bdo.ch

BDO SA  
Petit-Moncor 1A - Villars-sur-Glâne  
Case postale  
1701 Fribourg

Au Comité de la

**Caisse de prévoyance du  
personnel de l'Etat de Fribourg**

Fribourg

**Rapport de l'organe de révision  
sur les comptes annuels 2019**

(Période du 1.1. au 31.12.2019)

19 mars 2020  
9822/17'064'819/2151'0209/3  
YHA/LRO/mbe

BDO SA, dont le siège principal est à Zurich, est le membre suisse, juridiquement indépendant, du réseau international BDO.



## RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION

Au Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, Fribourg

### Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels

En notre qualité d'organe de révision, nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, comprenant le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2019.

#### Responsabilité du Comité

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux dispositions légales, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements, incombe au Comité. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, le Comité est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

#### Responsabilité de l'expert en matière de prévoyance professionnelle

Le Comité désigne pour la vérification, en plus de l'organe de révision, un expert en matière de prévoyance professionnelle. Ce dernier examine périodiquement si l'institution de prévoyance offre la garantie qu'elle peut remplir ses engagements et si les dispositions réglementaires de nature actuarielle et relatives aux prestations et au financement sont conformes aux dispositions légales. Les provisions nécessaires à la couverture des risques actuariels se calculent sur la base du rapport actuel de l'expert en matière de prévoyance professionnelle au sens de l'art. 52e al. 1 LPP en relation avec l'art. 48 OPP 2.

#### Responsabilité de l'organe de révision

Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur les comptes annuels. Nous avons effectué notre audit conformément à la loi suisse et aux Normes d'audit suisses (NAS). Ces normes requièrent de planifier et réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures d'audit en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et du caractère plausible des estimations comptables effectuées ainsi qu'une appréciation de la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour former notre opinion d'audit.

#### Opinion d'audit

Selon notre appréciation, les comptes annuels de l'exercice arrêté au 31 décembre 2019 sont conformes à la loi suisse, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements.



### Rapport sur d'autres dispositions légales et réglementaires

Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'agrément (art. 52b LPP) et d'indépendance (art. 34 OPP 2) et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

Nous avons également procédé aux vérifications prescrites aux art. 52c al. 1 LPP et 35 OPP 2. Le Comité répond de l'exécution de ses tâches légales et de la mise en œuvre des dispositions statutaires et réglementaires en matière d'organisation, de gestion et de placements.

Nous avons vérifié :

- si l'organisation et la gestion étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires et s'il existait un contrôle interne adapté à la taille et à la complexité de l'institution ;
- si les placements étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires ;
- si les comptes de vieillesse étaient conformes aux dispositions légales ;
- si les mesures destinées à garantir la loyauté dans l'administration de la fortune avaient été prises et si le respect du devoir de loyauté ainsi que la déclaration des liens d'intérêts étaient suffisamment contrôlés par l'organe suprême ;
- si les indications et informations exigées par la loi avaient été communiquées à l'autorité de surveillance ;
- si les opérations avec des personnes proches qui nous ont été annoncées garantissaient les intérêts de l'institution de prévoyance.

Nous attestons que les dispositions légales, statutaires et réglementaires applicables en l'espèce ont été respectées.

Les comptes annuels présentent un degré de couverture de 79.50% calculé selon l'art 44 alinéa 1 OPP2. Ce taux est supérieur au taux de couverture global initial de 66.90% et au taux de couverture global annuel minimum de 77.20% défini dans le plan de financement approuvé par l'Autorité de surveillance.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels présentés.

Fribourg, le 19 mars 2020

BDO SA

Yvan Haymoz  
Expert-réviseur agréé

pp Loïc Rossé  
Expert-réviseur agréé  
Réviseur responsable

### Annexe : comptes annuels (bilan, compte d'exploitation et annexe)

BDO SA, dont le siège principal est à Zurich, est le membre suisse, juridiquement indépendant, du réseau international BDO.







# 19

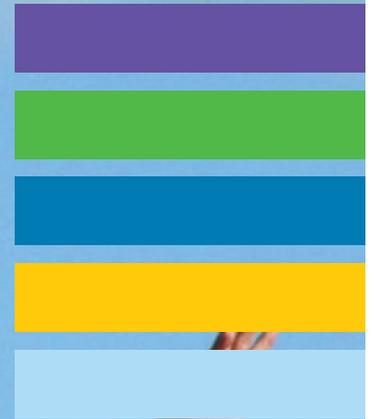




# BERICHT

2 0 1 9

Pensionskasse des  
Staatspersonals Freiburg





# **Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg Jahresbericht 2019**



<b>VERWALTUNGSBERICHT 2019</b>	<b>8</b>
<b>BILANZ &amp; BETRIEBSRECHNUNG</b>	<b>18</b>
<b>ANHANG ZUR JAHRESRECHNUNG</b>	<b>28</b>
<b>TECHNISCHE BILANZ</b>	<b>74</b>
<b>REVISIONSSTELLENBERICHT</b>	<b>86</b>

8

18

28

74

86





**1.**

**VERWALTUNGSBERICHT  
2019**





Freiburg, 19. März 2020

## Verwaltungsbericht 2019 Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF)

### Gesamtsituation

Die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg (PKSPF) schloss das Jahr 2019 mit einem aussergewöhnlichen Ergebnis ab: Die Rendite beträgt +10% des Vermögens, d. h. CHF 450 Millionen. Diese gute Performance bewegt sich im oberen Mittelfeld von vergleichbaren Pensionskassen und belegt die gute Verwaltung des Vermögens des versicherten Personals. Das Ergebnis folgt auf einen Verlust von -2,29% im Jahr 2018 und steht im Kontext einer mittleren Performance von +4,06% in der Periode von 2009 bis 2018. Die PKSPF wies Ende 2019 einen Deckungsgrad von 79,5% auf.

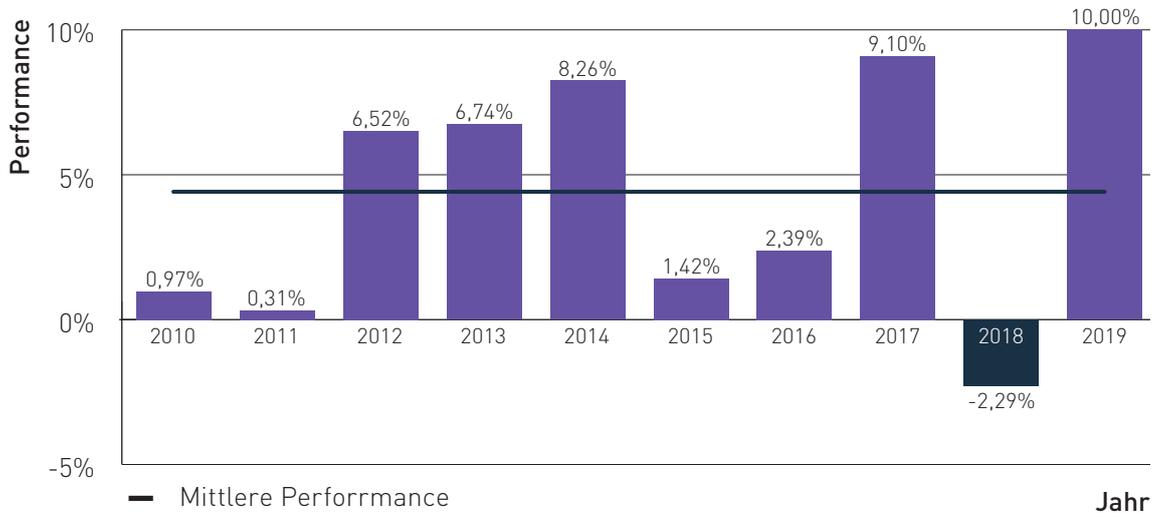
### Die Wertschwankungsreserven wieder aufstocken

Dieses gute Ergebnis ermöglicht einerseits, die Wertschwankungsreserven um CHF 87 Millionen aufzustocken. Diese waren nach dem Jahr 2018 ausgeschöpft. Andererseits kann der Vorstand die versicherungsmathematische Empfehlung umsetzen und den technischen Zinssatz durch die Bildung einer Rückstellung von CHF 90 Millionen von 2,25% auf 2% senken. Der Vorstand wird in Abhängigkeit der weiteren Entwicklung der Situation über die Verwendung dieser Rückstellung entscheiden.

### 2020 beginnt im Zeichen des Coronavirus

Der paritätische Vorstand blickt sorgenvoll auf das Jahr 2020. Auf die aussergewöhnlichen Ergebnisse im Jahr 2019 folgte im Januar und Februar 2020 im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (neues Coronavirus) eine unmittelbare Verlangsamung der globalen Wirtschaftskonjunktur. Ende Februar 2020 wiesen die Wertpapierportfolios einen Verlust von rund CHF 120 Millionen aus. Diese Schwankungen verdeutlichen, dass Jahre mit aussergewöhnlichen Erträgen die vorherrschenden Trends in der beruflichen Altersvorsorge – die Alterung der Bevölkerung und die seit einem Jahrzehnt sinkende Rendite – nicht kompensieren können. Zusammen verstärken diese beiden Entwicklungen das strukturelle Defizit der PKSPF und werden gemäss zwei unabhängigen versicherungsmathematischen Studien zu einer Senkung des Deckungsgrads von 79,5% auf 45% im Jahr 2052 führen.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Anlageperformance der PKSPF seit 2010 auf.



### Massnahmen ab 2022

Diese Sachlage erfordert die Anpassung des Vorsorgeplans, welche im November 2019 vom Staatsrat beschlossen wurde und die demnächst im Grossen Rat behandelt werden wird. Sollte die Reform scheitern, wird die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht von der PKSPF Sanierungsmassnahmen einfordern, die per 1. Januar 2022 in Kraft treten sollen. Der paritätische Vorstand wird gezwungen sein, den technischen Zinssatz auf 1,75% zu senken und die Leistungen zu kürzen.

### Ein steigendes Vermögen

2019 überstieg das Vermögen der PKSPF erstmals CHF 5 Milliarden. Das Vermögen der Kasse wird gemäss den Bestimmungen des BVG und der BVV2 so angelegt, dass die Sicherheit, die Rentabilität, eine angemessene Risikoverteilung und eine ausreichende Liquidität gewährleistet sind. Letztere stieg im Jahr 2019 um 11,5%.

### Vielversprechende Aktien

Nach einem schlechten Jahr 2018 hätte wohl kaum jemand für das Jahr 2019 mit einer solchen Performance am Finanzmarkt gerechnet. Ende 2017 änderte die US-amerikanische Zentralbank ihre Wechselkurspolitik und beruhigte die Märkte durch die Weiterführung einer lockeren Geldpolitik. Die weltweit guten Konjunkturnews im laufenden Konjunkturzyklus, die über den Erwartungen liegenden Unternehmensergebnisse und ermutigende Ergebnisse im Zuge der wirtschaftlichen Verhandlungen zwischen den USA und China haben zum Aufschwung auf den Märkten beigetragen. Doch war das Jahr 2019 auch von einer gewissen Volatilität geprägt. Auf dem Aktienmarkt waren angesichts der jüngsten Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Brexit, der zähen wirtschaftlichen Verhandlungen zwischen den USA und China sowie der geopolitischen Spannungen zwischen den USA und dem Iran (im Frühjahr 2019) und eines Anflugs von Pessimismus in Bezug auf die Konjunkturlage (im Sommer 2019) mehrfach materielle Berichtigungen zu verzeichnen. Der Pessimismus bezüglich der Konjunkturlage liess den Zinssatz von Schweizer Obligationen auf ein Rekordtief fallen. Doch gegen Ende Sommer 2019 begann auf dem Aktienmarkt ein Aufwärtstrend, nachdem verschiedene Befürchtungen sich gelegt hatten. Der über das Gesamtjahr verzeichnete Anstieg der zwei Anlagekategorien Aktien und Obligationen ist ein eher seltenes Phänomen. Neben ihrem Höhenflug infolge sinkender Zinsen haben die Obligationen solider Emittenten auch die Rolle eines Puffers übernommen; sie legten stark zu, während die bereits erwähnten Störungen den Aktienmarkt auf Talfahrt schickten.

Die Performance im Jahr 2019 ist hauptsächlich auf die Aktienmärkte zurückzuführen. Insgesamt blieb unsere Aktienallokation neutral, d. h. sie lag nahe an der strategischen Gewichtung von 30%. Unsere Asset Allocation bleibt stark auf Immobilien ausgerichtet, auch sie haben positiv zum Ergebnis beigetragen. Weiter halten wir an der Untergewichtung der Obligationen fest.

### Leerstandsquote steigt

Die Immobilienperformance sinkt von 3,03% im Jahr 2018 auf 2,25% im Jahr 2019. Diese negative Entwicklung ist hauptsächlich auf eine Wertanpassung unseres Immobilienparks zurückzuführen. Unsere Rechnungslegungsgrundsätze berücksichtigen für die Anlagenbewertung bereits jetzt die steigende Leerstandsquote. Die Nettorendite der Immobilien (Mieteinnahmen nach Abzug der Kosten) steigt um 3,3% von CHF 47,6 Millionen im Jahr 2018 auf CHF 49,1 Millionen im Jahr 2019. Diese Entwicklung ist auf die Inbetriebnahme mehrerer Gebäude im Jahr 2019 zurückzuführen. Es ist erfreulich, dass die Nettorendite des Immobilienparks in einer Zeit, in der die Leerstandsquote und die Kosten für Wartung und Modernisierung von Wohnungen zunehmen, in diesem Umfang steigen konnte.

2019 wurden folgende Bauarbeiten abgeschlossen:

- Chemin des Iles in Martigny, 4 Immobilien mit insgesamt 52 Wohnungen wurden seit Juli 2019 mit einem relativen Erfolg bewirtschaftet (50 Prozent vermietet per Februar 2020). Aktuell werden Massnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsquote eingeleitet;
- Champ-Clos in Grolley, mit 88 Wohnungen in 8 Gebäuden. Die Übergabe der drei ersten Gebäude erfolgte 2019 und sie wurden erfolgreich erstvermietet (64 Prozent vermietet im Februar 2020);
- Route de Moudon in Ursy, 2 Immobilien mit insgesamt 62 Wohnungen. Die Übergabe und Fertigstellung des ersten Gebäudes wurde im September 2019 erfolgreich abgeschlossen (76 Prozent vermietet im Februar 2020);
- Chemin des Epinettes in Marly, 1 Immobilie mit 40 Seniorenwohnungen mit Dienstleistungen im Erdgeschoss. Wir stellen mit Freude fest, dass alle Wohnungen und Räumlichkeiten vermietet sind.

Folgende Bauarbeiten, die im Jahr 2018 begonnen haben, verlaufen planmässig:

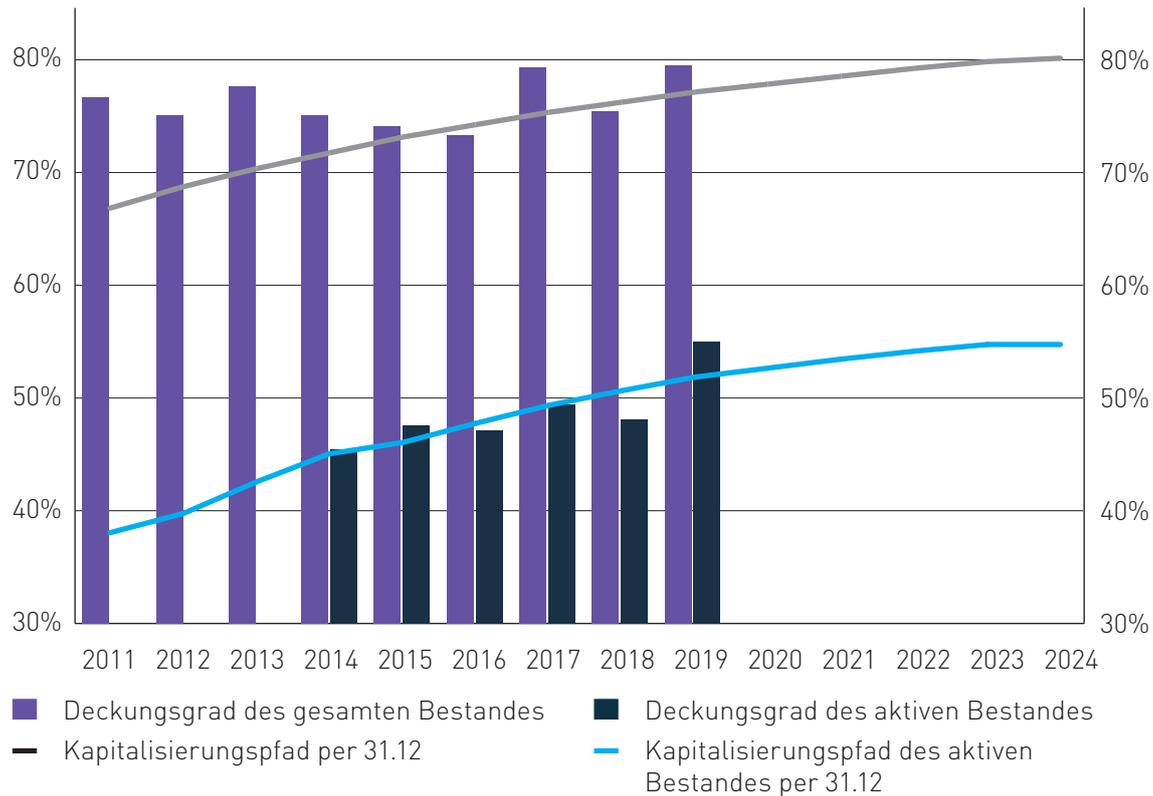
- Chännelmatte in Düdingen, 3. Etappe mit insgesamt 40 Wohnungen;
- Pra Sud in Bulle, 2 Baustellen mit 20 Wohnungen in einem Gebäude am Chemin des Noisetiers und 45 Wohnungen sowie Geschäfte in zwei weiteren Gebäuden an der Rue de la Porte-d'en-bas;
- Route de Montmoirin in Châtel-St-Denis, 1. Etappe mit 59 Wohnungen und einer Kinderkrippe in einer Einheit mit insgesamt 183 Wohnungen und eine Kinderkrippe;
- Champ-Clos in Grolley, mit 88 Wohnungen in 8 Gebäuden. Die Übergabe der letzten fünf Immobilien erfolgt zwischen Januar und Mai 2020;
- Route de Moudon in Ursy, 2 Gebäude mit insgesamt 62 Wohnungen. Die Übergabe des zweiten Gebäudes erfolgt Ende Mai 2020;

2019 wurden keine neuen Bauarbeiten aufgenommen, im Januar 2020 wurde lediglich die 2. Etappe von Montmoirin mit insgesamt 62 neuen Wohnungen bestätigt.

### Wachstumspfad wird eingehalten

Zur Erinnerung: Bei der Kasse handelt es sich um eine Einrichtung des öffentlichen Rechts nach dem System der Teilkapitalisierung. Diese Form verpflichtet sie, einem Finanzierungsplan zu folgen, der minimale Anforderungen wie die Aufrechterhaltung des Ausgangsdeckungsrates gemäss Artikel 72a BVG garantiert. Der Gesamtausgangsdeckungsgrad im Rentenplan betrug

per 1. Januar 2012 66,9% und jener der aktiven Versicherten 38,1%. Die Rentenverpflichtungen ihrerseits waren in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen voll gedeckt. Die untenstehende Grafik zeigt die laufend benötigten Deckungsgrade, damit dieser Wachstumspfad fortgesetzt werden kann. Es zeigt sich, dass die Zielvorgabe per 31. Dezember 2019 sowohl für den Gesamtdeckungsgrad als auch für die aktiven Versicherten erreicht wurde. Die hervorragende Anlageperformance ermöglichte es nicht nur, den Rückstand von Ende 2018 aufzuholen, sondern die Vorgaben sogar zu übertreffen. Trotz der Sanierungsbeiträge ist es seit 2011 kaum gelungen, eine positive Entwicklung des Gesamtdeckungsgrads der Kasse herbeizuführen. Auch die Volatilität und die Schwankungen auf den Märkten können zu einer Verschlechterung der Situation führen. Dies zeugt von der Notwendigkeit einer strukturellen Reform der Kasse.



### Nachhaltigkeit des Portfolios

Der Vorstand der PKSPF betrachtet eine nachhaltige Anlagestrategie bereits seit mehreren Jahren als wichtiges Kriterium. Seit 2012 wurden Grundsatzüberlegungen angestellt, um die grössten Risiken im Zusammenhang mit Investitionen in wenig nachhaltige Unternehmen zu identifizieren. Der Vorstand hat seine Definition von Nachhaltigkeit verabschiedet und eine Liste mit ESG-Kriterien (Environmental, Social, Governance) erstellt, die unter dem Überbegriff Ethik zusammengefasst werden. Um die getroffenen Entscheidungen zu konkretisieren, wurden die Richtlinien über die Anlagen der Pensionskasse des Staatspersonals (Anlagerichtlinien) am 1. Januar 2015 angepasst.

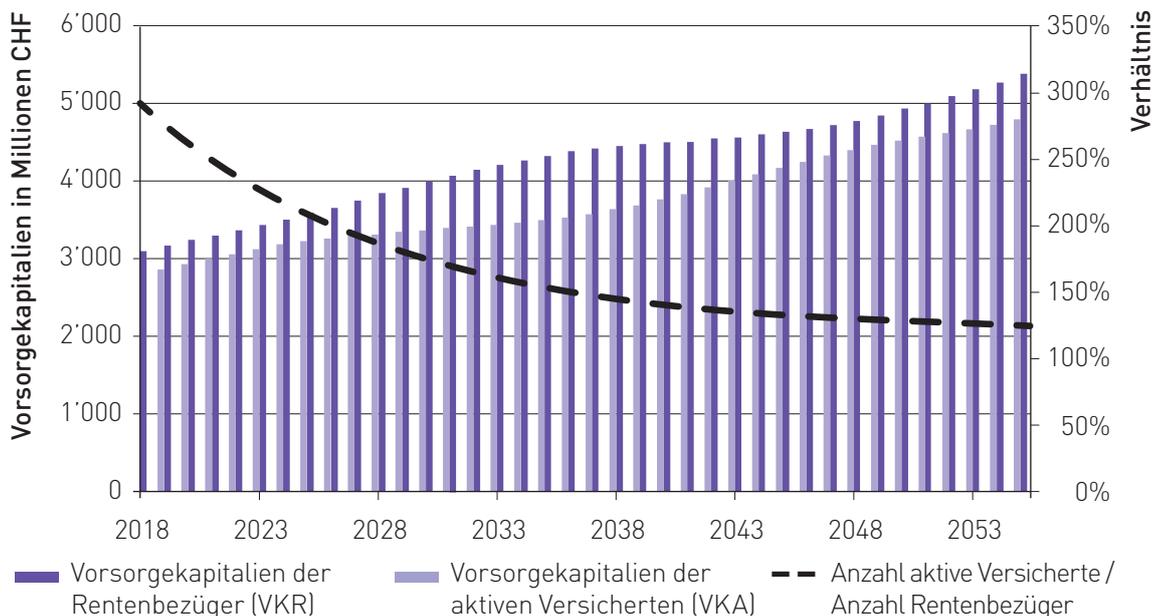
In Artikel 5, Kapitel II dieser Richtlinien ist eine Ausschlussliste der unethischen Anlagen zu finden. Diese Kriterien erstrecken sich auf die Bereiche Rüstung, Nuklearenergie, Zigarettenherstellung, Glücksspiele, Pornographie und GVO-Produktion. Angesichts der Tragweite der unter Artikel 5 genannten Bereiche und der von unseren Finanzpartnern freiwillig eingehaltenen ESG-Kriterien befolgt zurzeit der Grossteil der Investitionen der PKSPF, mit Ausnahme direkter Immobilieninvestitionen, hochwertige Nachhaltigkeits- und Ethikstandards.

Die Aspekte Klima und Energiewende werden lediglich über die Kernenergie behandelt. Die jüngsten Entwicklungen in diesem Bereich mit der Festlegung von CO<sub>2</sub>-Emissionsreduktionszielen durch den Bundesrat bestärken den Vorstand jedoch in seinem Bestreben, seine Überlegungen weiterzuführen und die Möglichkeit einer Weiterentwicklung der Kriterien zur Förderung bzw. Vermeidung bestimmter Investitionen zu prüfen.

Parallel zu diesen Überlegungen hat der Vorstand der PKSPF bereits jetzt zwei starke Massnahmen ergriffen. Erstens wird eine ESG-Analyse der bestehenden Investitionen vorgenommen – die Ergebnisse werden vor dem Sommer erwartet – und zweitens nimmt er an zwei "Engagement Pools" (Gesprächsprogrammen) der Schweizerischen Stiftung für nachhaltige Entwicklung ETHOS in der Schweiz und im Ausland teil. Auf diese Art und Weise fördert die PKSPF das Gespräch mit börsenkotierten Unternehmen, um sie bei der Entwicklung ihrer Nachhaltigkeitspraktiken zu begleiten. Die Stiftung ETHOS hat als Expertin auf diesem Gebiet ein Programm festgelegt, in dem die Aspekte Unternehmensführung, Arbeitsbedingungen und Einhaltung der Menschenrechte ebenso behandelt werden wie Fragen im Zusammenhang mit der Umwelt, der Energiewende und dem CO<sub>2</sub>-Fussabdruck.

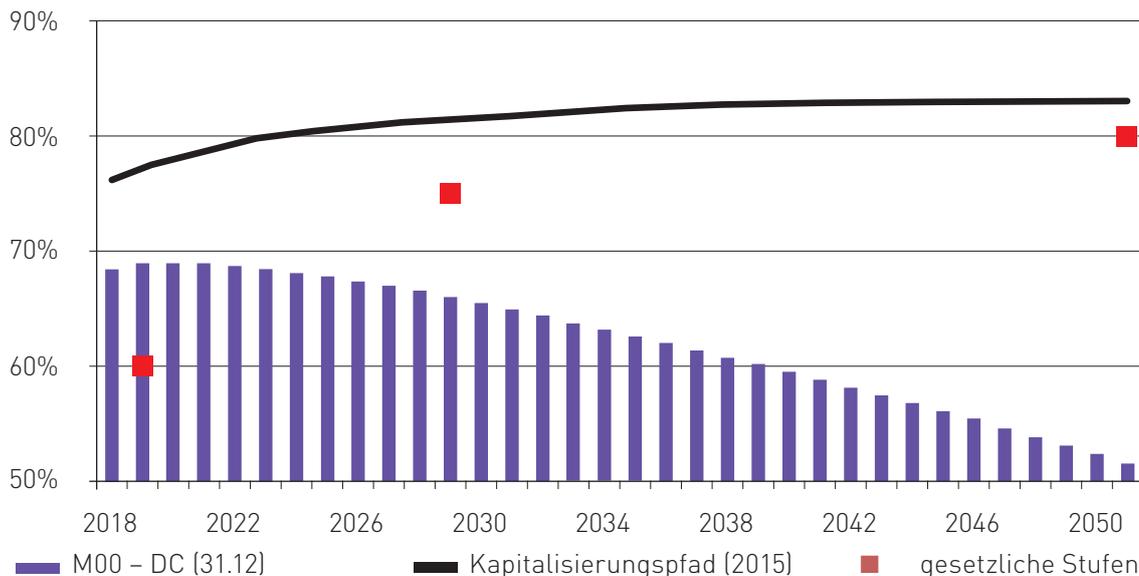
### Notwendigkeit einer strukturellen Reform

Die Struktur der PKSPF hat sich in den vergangenen Jahren stark verändert. Das Verhältnis zwischen aktiv Versicherten und Rentenbezügern, das 2009 noch bei 4:1 lag, verschlechterte sich bis Ende 2019 auf weniger als 3:1. Hochrechnungen zufolge wird das Verhältnis in den kommenden 33 Jahren deutlich verschlechtern und auf einen Wert von 1,3:1 im Jahr 2052 fallen. Nachfolgende Abbildung zeigt diese Entwicklung auf und zeichnet parallel dazu die beschleunigte Entwicklung der Verpflichtungen der PKSPF.



Der "dritte Beitragszahler" (d. h. die Anlagerenditen) wird die strukturellen Änderungen in Zukunft nicht mehr ausgleichen können. Die Finanzierungslücke bei den Frührenten kann darüber hinaus nicht mehr von der Kasse selbst getragen werden, da die Anforderungen des in den Bundesvorschriften und von der Aufsichtsbehörde verlangten Wachstumspfad die PKSPF bis 2052 zu einem Deckungsgrad von 80% bringen müssen.

Mit dem aktuellen Plan würde die Kasse Hochrechnungen zufolge einen Deckungsgrad erreichen, der bei etwa 50% liegt.



Im Entwurf des Staatsrats sind strukturelle Massnahmen enthalten, die die Einhaltung der rechtlichen Vorschriften ermöglichen. Sie sind für die finanzielle Gesundheit der PKSPF dringend und notwendig. Die Revision des Finanzierungssystems der PKSPF ist sicherlich die grösste Herausforderung, der sich die Kasse stellen muss. Sie wird vom Vorstand mit besonderer Aufmerksamkeit behandelt. Je nach Entwicklung des Dossiers und der vom Experten der Kasse sowie von der Aufsichtsbehörde gestellten Anforderungen könnte sich der Vorstand veranlasst sehen, die Massnahmen zu ergreifen, die in seinem Kompetenzbereich liegen. Da die Kontrolle der Finanzierungsmodalitäten nicht dem Vorstand obliegt, werden sich seine Massnahmen auf die Revision der Leistungen konzentrieren müssen.

Die Jahresrechnung 2019, bestehend aus Bilanz, Betriebsrechnung und Anhang wurde vom Vorstand am 19. März 2020 geprüft und genehmigt.

Georges Godel  
Präsident

Gilles André  
Direktor



# 2.

**BILANZ**

**&**

**BETRIEBSRECHNUNG**







AKTIVEN	2019	2018
	CHF	CHF
<b>Vermögensanlagen</b>	<b>5'001'020'483</b>	<b>4'486'526'302</b>
<b>Flüssige Mittel und Geldmarktanlagen</b>	<b>140'398'142</b>	<b>213'207'050</b>
Betriebskonten	68'794'055	60'262'230
Anlagekonten	28'290'697	34'905'575
Terminanlagen	38'500'000	115'500'000
Devisentermingeschäft	4'813'390	2'539'245
<b>Forderungen</b>	<b>21'068'936</b>	<b>15'488'139</b>
Verrechnungs- und Quellensteuer	11'856'244	6'341'836
Arbeitgeberbeiträge	3'630'325	3'813'350
Forderungen gegenüber Versicherten	424'392	542'848
Diverse Forderungen	5'157'975	4'790'105
<b>Wertschriften</b>	<b>2'774'866'910</b>	<b>2'274'323'480</b>
<b>Obligationsanlagen</b>	<b>1'256'248'283</b>	<b>959'829'603</b>
Obligations Schweiz	244'602'820	36'287'933
Obligations Ausland	1'011'645'463	923'541'670
<b>Aktien und Beteiligungen</b>	<b>1'518'618'627</b>	<b>1'314'493'877</b>
Aktien Schweiz	756'257'833	651'482'271
Aktien Ausland	756'062'679	656'938'364
Beteiligungen	6'298'115	6'073'242
<b>Immobilien</b>	<b>1'709'069'592</b>	<b>1'644'102'606</b>
<b>Liegenschaften</b>	<b>1'708'823'168</b>	<b>1'643'803'199</b>
Gebaute Liegenschaften	1'207'625'953	1'226'851'165
Zu vermietende Liegenschaften	35'712'940	35'352'649
Bauland	15'246'906	12'243'767
Im Bau befindliche Liegenschaften	119'696'273	74'061'600
Renovationen	5'319'466	2'754'966
Immobilienanlagefonds Schweiz	174'919'673	153'343'212
Immobilienanlagefonds Ausland	149'351'872	138'256'003
Immobilien im Miteigentum	950'085	939'837
<b>Transitorische auf Liegenschaften</b>	<b>246'424</b>	<b>299'407</b>
<b>Alternative Anlagen</b>	<b>355'616'903</b>	<b>339'405'027</b>
<b>Aktive Rechnungsabgrenzungen</b>	<b>926'514</b>	<b>1'058'077</b>
Aufgelaufene Zinsen	809'088	885'792
Abgrenzung Ertragsposten	117'426	172'285
<b>TOTAL DER AKTIVEN</b>	<b>5'001'946'997</b>	<b>4'487'584'379</b>

Jahresrechnungen  
2019 und 2018

Bilanz

<b>PASSIVEN</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
	CHF	CHF
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>6'746'250</b>	<b>16'196'657</b>
<b>Austrittsleistungen und Renten</b>	<b>2'178'409</b>	<b>8'373'526</b>
<b>Andere Verbindlichkeiten</b>	<b>4'567'841</b>	<b>7'823'131</b>
Gläubiger	287'085	1'723'602
Kontokorrente	3'280'756	5'065'937
Sicherheitsfonds	1'000'000	1'033'592
<b>Passive Rechnungsabgrenzungen (transitorische Passiven)</b>	<b>4'484'048</b>	<b>5'915'415</b>
Transitorische Passiven	101'790	288'900
Transitorische Passiven auf Wertschriften	279'761	693'010
Transitorische Passiven auf Liegenschaften	4'102'497	4'933'505
<b>Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen</b>	<b>6'277'502'362</b>	<b>5'922'417'243</b>
<b>Vorsorgekapital aktive Versicherte</b>	<b>2'836'995'348</b>	<b>2'786'572'450</b>
Freizügigkeitsleistungen der aktiven Versicherten	2'808'430'071	2'763'640'454
Altersguthaben der aktiven Versicherten des BVG-Plans	6'864'865	5'380'298
Kapitalien der aktiven Versicherten des Kader-Zusatzplans	21'700'412	17'551'698
<b>Vorsorgekapital Pensionsberechtigte</b>	<b>2'971'410'874</b>	<b>2'792'874'746</b>
Deckungskapital der laufenden Pensionen	2'963'008'562	2'783'495'715
Deckungskapital der laufenden Renten des BVG-Plans	8'402'312	9'379'031
<b>Technische Rückstellungen</b>	<b>469'096'140</b>	<b>342'970'047</b>
Rückstellung für Langlebigkeit der aktiven Versicherten	49'147'526	41'454'607
Rückstellung für Langlebigkeit der Begünstigten	103'755'801	83'594'767
Rückstellung für Risikoschwankungen im KZP	1'320'000	1'400'000
Rückstellung für Senkung des technischen Zinssatzes	314'872'813	216'520'673
<b>Anteilsverteilung (gemäss Finanzierungsprojekt)</b>	<b>-1'374'494'824</b>	<b>-1'395'557'368</b>
<b>Wertschwankungsreserve</b>	<b>87'709'161</b>	<b>0</b>
Wertschwankungsreserve	87'709'161	0
<b>Freies Vermögen (+) / Unterdeckung (-)</b>	<b>0</b>	<b>-61'387'568</b>
Technischer Fehlbetrag: Stand zu Beginn der Periode	-1'456'944'936	-1'383'150'085
Erhöhung finanziert aus Anteilsverteilung	1'374'494'824	1'395'557'368
Aufwandüberschuss	82'450'112	-73'794'851
<b>TOTAL DER PASSIVEN</b>	<b>5'001'946'997</b>	<b>4'487'584'379</b>

	2019 CHF	2018 CHF	Jahresrechnungen 2019 und 2018
<b>Ordentliche Beiträge und Einlagen</b>	<b>320'670'554</b>	<b>315'635'567</b>	Betriebsrechnung
Beiträge Arbeitnehmer	125'944'349	123'281'986	
Beiträge Arbeitgeber	178'842'762	176'073'089	
Zusatzbeiträge Arbeitnehmer	432'474	371'173	
Einkäufe	15'450'969	15'909'319	
<b>Eintrittsleistungen</b>	<b>69'876'862</b>	<b>67'568'793</b>	
Freizügigkeitsleistungen	68'226'929	66'800'338	
Rückzahlungen von WEF-Vorbezügen	1'649'933	768'455	
<b>Zufluss aus Beiträgen und Eintrittsleistungen</b>	<b>390'547'416</b>	<b>383'204'360</b>	
<b>Reglementarische Leistungen</b>	<b>-233'059'874</b>	<b>-220'131'111</b>	
Altersrenten	-187'296'521	-175'396'937	
Hinterlassenenrenten	-18'819'301	-18'586'616	
Invalidenrenten	-6'155'393	-6'767'301	
Kapitalleistungen bei Pensionierung	-19'461'336	-17'924'586	
Kapitalleistungen bei Tod und Invalidität	-1'327'323	-1'455'671	
<b>Austrittsleistungen</b>	<b>-75'996'461</b>	<b>-77'766'388</b>	
Freizügigkeitsleistungen bei Austritt	-66'322'694	-65'625'640	
Vorbezüge WEF/Scheidung	-9'673'767	-12'140'748	
<b>Abfluss für Leistungen und Vorbezüge</b>	<b>-309'056'335</b>	<b>-297'897'499</b>	
<b>Auflösung/Bildung Vorsorgekapitalien, technische Rückstellungen</b>	<b>-355'085'119</b>	<b>-260'451'196</b>	
Bildung Vorsorgekapitalien aktive Versicherte	-50'422'898	-66'825'392	
Bildung Vorsorgekapitalien Rentenberechtigte	-178'536'128	-160'769'394	
Veränderung der technischen Rückstellungen	-126'126'093	-32'856'410	
<b>Versicherungsaufwand</b>	<b>-1'000'000</b>	<b>-1'033'592</b>	
Beiträge an Sicherheitsfonds	-1'000'000	-1'033'592	
<b>Netto-Ergebnis aus dem Versicherungsteil</b>	<b>-274'594'038</b>	<b>-176'177'927</b>	
<b>Netto-Ergebnis aus Vermögensanlagen</b>	<b>448'105'555</b>	<b>-103'186'966</b>	
Netto-Ergebnis der flüssigen Mittel	3'831'923	-230'468	
Netto-Ergebnis der Obligationen	35'114'714	-23'083'604	
Netto-Ergebnis der Aktien und Beteiligungen	350'757'123	-134'690'263	
Netto-Ergebnis der alternativen Anlagen	24'799'042	7'521'264	
Netto-Ergebnis der Immobilienanlagen	46'455'255	56'181'816	
Verwaltungsaufwand der Vermögensanlagen	-12'852'502	-8'885'711	
<b>Sonstiger Ertrag</b>	<b>1'494'689</b>	<b>263'004</b>	
Ertrag aus erbrachten Dienstleistungen	138'668	148'741	
Übrige Erträge	1'356'021	114'263	
<b>Sonstiger Aufwand</b>	<b>-396'613</b>	<b>-788'006</b>	
<b>Verwaltungsaufwand</b>	<b>-4'450'320</b>	<b>-4'718'068</b>	
Allgemeine Verwaltung	-4'123'360	-4'396'232	
Revisionsstelle und Pensionskassenexperte	-301'020	-299'191	
Aufsichtsbehörden	-25'940	-22'645	
<b>Ergebnis vor Auflösung/Bildung der Wertschwankungsreserve</b>	<b>170'159'273</b>	<b>-284'607'963</b>	
<b>Veränderung der Wertschwankungsreserve</b>	<b>-87'709'161</b>	<b>210'813'112</b>	
<b>JAHRESERGEBNIS</b>	<b>82'450'112</b>	<b>-73'794'851</b>	



RUBRIKEN	TOTAL		PENSIONSPLAN	
	2019 CHF	2018 CHF	2019 CHF	2018 CHF
Zufluss aus Beiträgen und Eintrittsleistungen	390'547'417	383'204'360	380'483'224	371'589'789
Abfluss für Leistungen und Vorbezüge	-309'056'336	-297'897'499	-305'424'847	-288'864'453
Auflösung/Bildung von Vorsorgekapitalien	-355'085'119	-260'451'196	-350'496'172	-257'863'646
Beiträge an Sicherheitsfonds	-1'000'000	-1'033'592	-985'000	-1'017'359
Netto-Ergebnis Versicherungsteil	-274'594'038	-176'177'927	-276'422'795	-176'155'669
Netto-Ergebnis aus Vermögensanlagen	448'105'555	-103'186'966		
Sonstiger Ertrag	1'494'689	263'004		
Sonstiger Aufwand	-396'613	-788'006		
Verwaltungsaufwand	-4'450'320	-4'718'068		
Veränderung der Wertschwankungsreserve	-87'709'161	210'813'112		
<b>JAHRESERGEBNIS</b>	<b>82'450'112</b>	<b>-73'794'851</b>	<b>-276'422'795</b>	<b>-176'155'669</b>

### Jahresrechnungen 2019 und 2018

Zusammenfassung der  
Betriebsrechnungen

RUBRIKEN	BVG-PLAN		KADER-ZUSATZPLAN	
	2019 CHF	2018 CHF	2019 CHF	2018 CHF
Zufluss aus Beiträgen und Eintrittsleistungen	4'493'982	6'239'485	5'570'211	5'375'086
Abfluss für Leistungen und Vorbezüge	-2'637'643	-7'934'463	-993'846	-1'098'583
Auflösung/Bildung von Vorsorgekapitalien	-520'233	1'515'923	-4'068'714	-4'103'473
Beiträge an Sicherheitsfonds	-15'000	-16'233	0	0
Netto-Ergebnis Versicherungsteil	1'321'106	-195'288	507'651	173'030
Netto-Ergebnis aus Vermögensanlagen				
Sonstiger Ertrag				
Sonstiger Aufwand				
Verwaltungsaufwand				
Veränderung der Wertschwankungsreserve				
<b>JAHRESERGEBNIS</b>	<b>1'321'106</b>	<b>-195'288</b>	<b>507'651</b>	<b>173'030</b>

# 3.

## **ANHANG ZUR JAHRESRECHNUNG**





# I. GRUNDLAGEN UND ORGANISATION

## I.1. Rechtsform und Zweck

Die Pensionskasse des Staatspersonals (nachfolgend: die Kasse) ist eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit. Ihr Sitz ist in Freiburg.

Der Zweck der Kasse besteht darin, Leistungen im Rahmen der beruflichen Vorsorge bei Pensionierung, Invalidität und Tod zu gewährleisten.

## I.2. BVG-Registrierung und Sicherheitsfonds BVG

Die Kasse ist bei der zuständigen Aufsichtsbehörde im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen. Seit 2012 sind alle Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Freiburg der Aufsicht der Bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA) unterstellt.

Zudem ist sie dem Sicherheitsfonds BVG angeschlossen und bezahlt diesem Beiträge.

## I.3. Rechtliche Grundlagen und Reglemente

Die Tätigkeit der Kasse wird wie folgt geregelt:

<b>a. Gesetzliche Bestimmungen</b>	<b>aktualisierte Version vom</b>
▸ Gesetz vom 12. Mai 2011 über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG)	1. Januar 2017
▸ Reglement vom 22. September 2011 über den Pensionsplan der Pensionskasse des Staatspersonals (RPP)	1. September 2019
▸ Reglement vom 22. September 2011 über den BVG-Plan der Pensionskasse des Staatspersonals (RBVGP)	1. Januar 2017
▸ Reglement vom 22. September 2011 über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge für die Versicherten der Pensionskasse des Staatspersonals (RWEF)	1. Januar 2015
▸ Reglement vom 13. Februar 2014 über den Zusatzplan für die Kader des Staatspersonals (RKZP)	1. Januar 2017
<b>b. Interne Reglementierung</b>	<b>aktualisierte Version vom</b>
▸ Reglement über die finanziellen Kompetenzen und die Zeichnungsberechtigung	28. Mai 2015
▸ Reglement über die technischen Rückstellungen	31. Dezember 2016
▸ Reglement über den Anschluss von externen Institutionen	7. Juli 2016
▸ Reglement über die Teilliquidation (von der BBSA genehmigt am 15. November 2016)	7. Juli 2016
▸ Organisationsreglement	1. Januar 2017
▸ Anlagereglement	1. Januar 2015

▸ Anlagerichtlinien	28. Februar 2019
▸ Reglement über die direkten Immobilienanlagen	1. Dezember 2018
▸ Richtlinien zur Ausübung der Stimmrechte	1. Januar 2015
▸ Richtlinien zur Bewertung und zu den Grundsätzen der Bilanzierung von Vermögenswerten (Rechnungslegungsrichtlinien)	1. Januar 2018

Die Kasse ist Mitglied des Schweizerischen Pensionskassenverbandes (ASIP), welcher im Jahre 2008 eine Charta sowie Fachrichtlinien bezüglich Loyalität und Integrität in der Verwaltung von Vorsorgeeinrichtungen erlassen hat. Die Charta ist ein für alle ASIP-Mitglieder verbindlicher Verhaltenskodex und vervollständigt die anwendbaren Gesetzesbestimmungen des BVG in diesem Bereich (Art. 48f und folgende BVV2).

## I.4. Paritätisches Führungsorgan / Zeichnungsberechtigung

### I.4.1. Paritätisches Führungsorgan / Vorsitz / Verwaltung

Der Vorstand der Kasse besteht aus zwölf Mitgliedern, wovon sechs den Arbeitgeber und sechs die Arbeitnehmer vertreten. Ein Rentnervertreter, gewählt von den Personen, die Anrecht auf eine Alterspension der Kasse haben, nimmt an Vorstandssitzungen mit beratender Stimme teil.

Am 31. Dezember 2019 setzte sich der Vorstand wie folgt zusammen:

#### Vertreter des Staates

GODEL Georges, Präsident  
 AUBRY Laurent  
 BROILLET Philippe  
 BERSET Daniel  
 DESCHENAUX Alain  
 HAYOZ Markus

#### Arbeitnehmervertreter

MUTRUX Gérald, Vizepräsident  
 DELLEY Stéphane  
 FRAGNIÈRE Bernard  
 SELMI Sara  
 LÖTSCHER Pierre  
 TRITTEN Sophie

#### Vertreter der Rentnervereinigung RVSF (mit beratender Stimme)

HEIMO Robert

Die Kasse wird unter der Leitung von Gilles André geführt.

Die Mitglieder des Vorstandes bilden zusammen drei verschiedene Ausschüsse, deren Zusammensetzung am 31. Dezember 2019 die folgende war:

#### Verwaltungskommission

FRAGNIÈRE Bernard, Präs.  
 BERSET Daniel  
 SELMI Sara  
 TRITTEN Sophie

#### Immobilienkommission

DESCHENAUX Alain, Präs.  
 AUBRY Laurent  
 DELLEY Stéphane

#### Anlagekommission

BROILLET Philippe, Präs.  
 MUTRUX Gérald  
 HAYOZ Markus  
 LÖTSCHER Pierre

#### Abstimmungskommission

BERSET Daniel, Präs.  
 FRAGNIÈRE Bernard

Der Bericht über die Ausübung der Stimmrechte an den Generalversammlungen von Schweizer Unternehmen kann auf unserer Homepage <https://www.fr.ch/de/pkspf/arbeit-und-unternehmen/beschaeftigung/andere-berichte> heruntergeladen werden.

#### **I.4.2. Finanzielle Kompetenzen und Zeichnungsberechtigung**

Die Zeichnungsberechtigungen und die finanziellen Kompetenzen stützen sich auf das Reglement vom 28. Mai 2015 über die finanziellen Kompetenzen und die Zeichnungsberechtigung. Die Vertretung der Kasse gegenüber Dritten erfolgt durch die Vorstandsmitglieder oder die zuständigen Sachbearbeiter jeweils mit Kollektivunterschrift zu zweien.

Die Kasse ist ausserdem seit dem 25. August 2015 im Handelsregister eingetragen.

### **I.5. Experte, Revisionsstelle, Aufsichtsbehörde**

#### **I.5.1. Experte für die berufliche Vorsorge (Pensionskassenexperte):**

Pittet Associés S.A. in Genf, Vertragspartner

Stéphane Riesen, anerkannter BVG-Experte, ausführender Experte

#### **I.5.2. Revisionsstelle**

BDO S.A. in Freiburg

#### **I.5.3. Aufsichtsbehörde**

Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (nachfolgend: BBSA) in Bern seit dem 1. Januar 2012.

### **I.6. Angeschlossene Arbeitgeber**

Der Kasse haben sich im Jahr 2019 keine neuen Arbeitgeber angeschlossen.



## II. AKTIVE MITGLIEDER UND RENTENBERECHTIGTE – DEMOGRAFISCHES VERHÄLTNIS

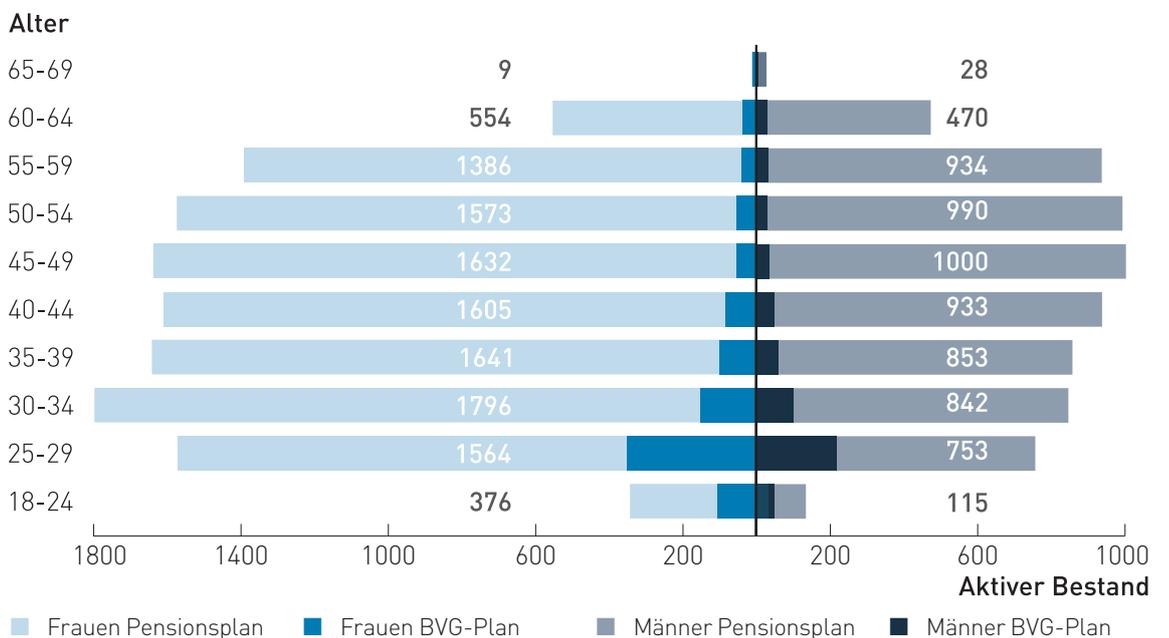
### II.1. Aktive Versicherte

Vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2019 hat sich der Bestand der bei der Kasse aktiv versicherten Mitglieder um 3,1% erhöht. Die Gesamtzahl der versicherten Mitglieder ist, über alle Pläne gesehen, von 20'192 auf 20'809 Personen gestiegen (für Versicherte mit mehreren Vorsorgeverhältnissen zählt jedes Vorsorgeverhältnis einzeln).

Frauen stellen etwas mehr als 63% des Versichertenbestandes.

Es sei daran erinnert, dass Versicherte im BVG-Plan vor allem Arbeitnehmer mit Verträgen von weniger als einem Jahr Dauer sind.

Alterspyramide der aktiven Versicherten nach Geschlecht und Vers.-Plan



Alter	Frauen				Männer				Gesamttotal
	PP	BVG	KZP	Total	PP	BVG	KZP	Total	
65-69	9	9	1	19	28	7	5	40	59
60-64	554	37	1	592	470	31	16	517	1'109
55-59	1'386	39	3	1'428	934	34	27	995	2'423
50-54	1'573	55	5	1'633	990	31	20	1'041	2'674
45-49	1'632	55	8	1'695	1'000	36	14	1'050	2'745
40-44	1'605	83	14	1'702	933	51	19	1'003	2'705
35-39	1'641	99	7	1'747	853	62	5	920	2'667
30-34	1'796	151	1	1'948	842	102	1	945	2'893
25-29	1'564	352	0	1'916	753	219	0	972	2'888
18-24	376	105	0	481	115	50	0	165	646
<b>Total</b>	<b>12'136</b>	<b>985</b>	<b>40</b>	<b>13'161</b>	<b>6'918</b>	<b>623</b>	<b>107</b>	<b>7'648</b>	<b>20'809</b>

Anzahl und Altersstruktur der aktiven Versicherten nach Geschlecht und Vers.-Plan

Bestand	2019			2018			Veränderung		
	2019	2018	Veränderung	2018	2017	Veränderung	2018	2017	Veränderung
Pensionsplan	19'054	18'833	1,2%	43,08	43,15	-0,2%			
BVG-Plan	1'608	1'211	32,8%	35,69	35,53	0,4%			
Kader-Zusatzplan	147	148	-0,7%	50,88	50,82	0,1%			
<b>Total</b>	<b>20'809</b>	<b>20'192</b>	<b>3,1%</b>	<b>42,56</b>	<b>42,75</b>	<b>-0,4%</b>			

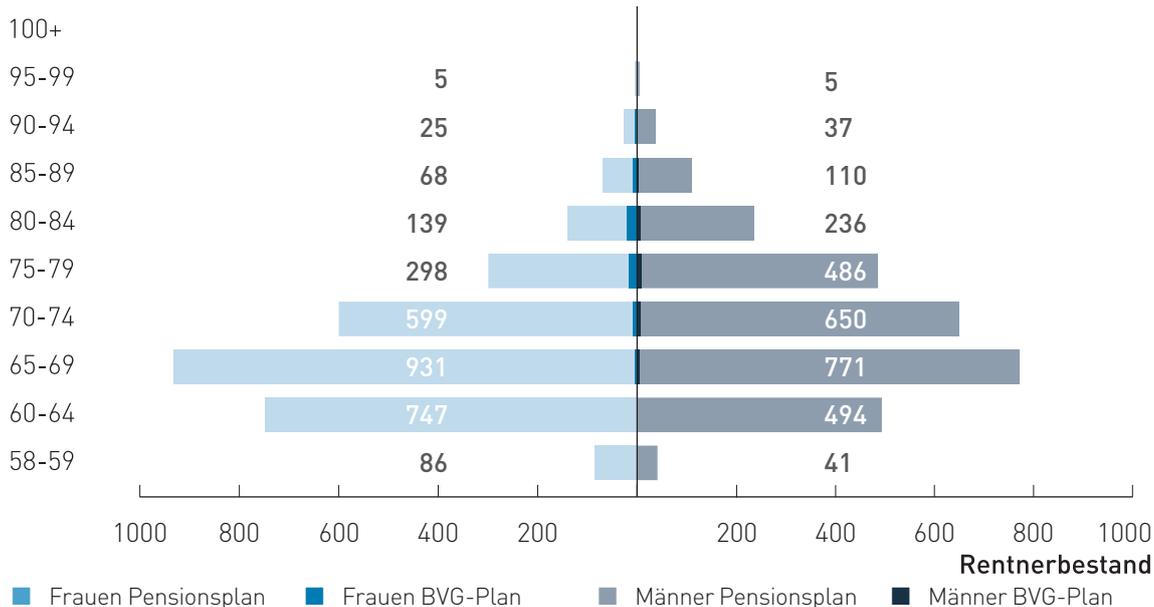
Jährliche Veränderung

## II.2. Pensions- und Rentenbegünstigte

Vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2019 betrug der Nettoanstieg der Rentenbegünstigten der Kasse 511 Personen. Die Gesamtzahl der Rentenbegünstigten ist, über alle Pläne gesehen, von 6'625 auf 7'136 Personen gestiegen.

Frauen stellen etwas mehr als 55% des Bestandes der Rentenbegünstigten.

Alter



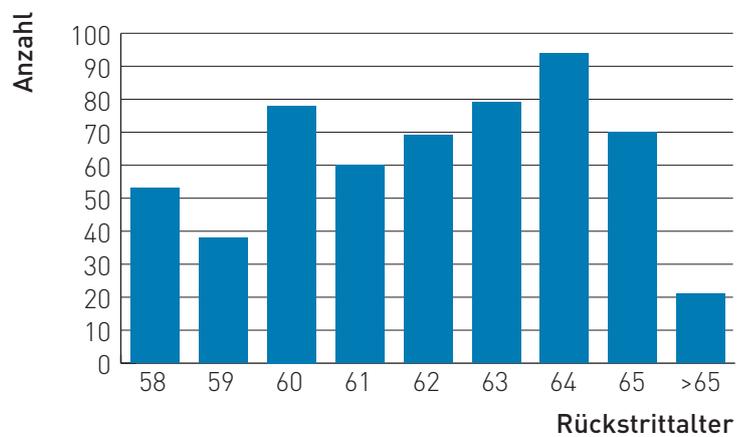
Alterspyramide der Altersrentenbegünstigten nach Geschlecht und Vorsorgeplan

Anzahl und Altersstruktur der Rentenbegünstigten nach Geschlecht und Versicherungsplan

Alter	Frauen			Männer			Gesamttotal
	PP	BVG	Total	PP	BVG	Total	
100 und älter	1						0
95-99	5		5	5		5	10
90-94	25	4	29	37		37	66
85-89	68	9	77	110	3	113	190
80-84	139	20	159	236	7	243	402
75-79	298	17	315	486	9	495	810
70-74	599	8	607	650	8	658	1'265
65-69	931	5	936	771	5	776	1'712
60-64	747	1	748	494		494	1'242
58-59	86		86	41		41	127
<b>Gesamttotal</b>	<b>2'899</b>	<b>64</b>	<b>2'962</b>	<b>2'830</b>	<b>32</b>	<b>2862</b>	<b>5'824</b>

Alter der Versicherten des Pensionsplans beim Rentenantritt 2019

Rücktrittsalter	Anzahl
58 Jahre	53
59 Jahre	38
60 Jahre	78
61 Jahre	60
62 Jahre	69
63 Jahre	79
64 Jahre	94
65 Jahre	70
>65 Jahre	21
<b>Total</b>	<b>562</b>
<b>Durchschnittsalter</b>	<b>62,06</b>



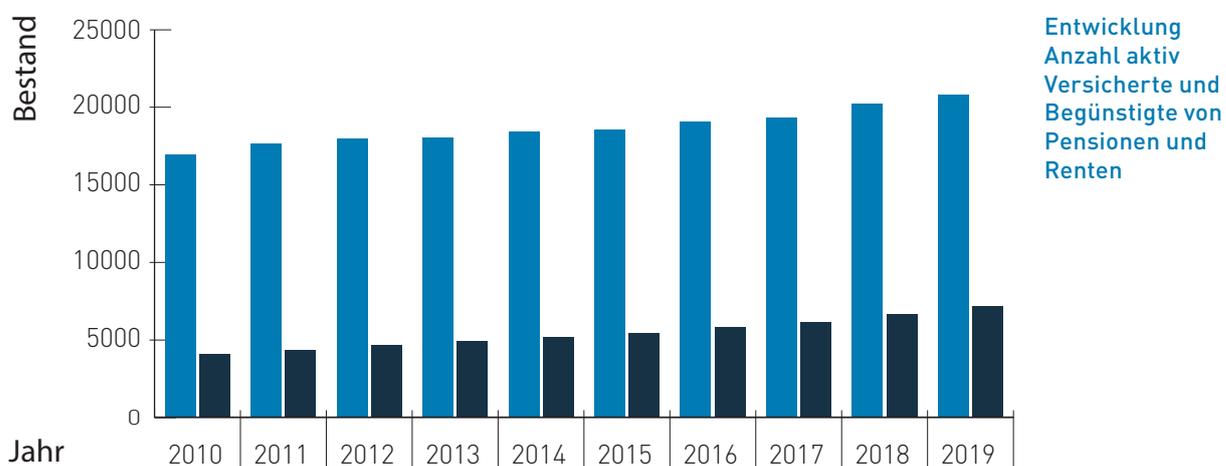
Jährliche Veränderung aller Pensionen und Renten

Bestand	2019	2018	Veränderung
<b>Pensionsplan</b>	<b>6'997</b>	<b>6'484</b>	<b>513</b>
Alterspensionen	5'729	5'236	493
Invalidenpensionen	278	289	-11
Ehegattenpensionen	796	778	18
Waisenpensionen	63	64	-1
Pensionierten-Kinderpension	76	61	15
Invaliden-Kinderpension	55	56	-1
<b>BVG-Plan</b>	<b>139</b>	<b>141</b>	<b>-2</b>
Altersrenten	96	96	0
Invalidenrente	18	20	-2
Ehegattenrenten	16	16	0
Waisenrenten	1	0	1
Alters-Kinderrenten	1	1	0
Invaliden-Kinderrenten	7	8	-1
<b>Total</b>	<b>7'136</b>	<b>6'625</b>	<b>511</b>

Durchschnittsalter	2019	2018	Veränderung
<b>Alterspensionen/Altersrenten</b>			
Pensionsplan	70,56	70,64	-0,1%
BVG-Plan	78,67	78,03	0,8%
<b>Total</b>	<b>70,69</b>	<b>70,77</b>	<b>-0,1%</b>

### II.3. Total aller Versicherten

Der Bestand aller Kassenmitglieder ist in den letzten Jahren stetig angewachsen. Dieses Wachstum geht allerdings mit einer Verschlechterung des Verhältnisses zwischen aktiv Versicherten und Rentenbegünstigten einher.



Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ratio: aktiv Versicherte / Rentner	4,13	4,06	3,84	3,66	3,55	3,40	3,28	3,15	3,05	2,92
■ aktiv Versicherte	16'907	17'619	17'949	18'035	18'422	18'541	19'025	19'324	20'192	20'809
■ Rentenberechtigte	4'089	4'337	4'673	4'929	5'184	5'458	5'803	6'142	6'625	7'136





## III. UMSETZUNG DES ZWECKS DER PENSIONSKASSE

### III.1. Erläuterung der Vorsorgepläne

Die Kasse bietet drei Vorsorgepläne an: Den Pensionsplan, den BVG-Plan und den Zusatzplan für die Kader des Staatspersonals.

Der **Pensionsplan** gilt für das Personal mit einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag oder mit einer unbefristeten hauptberuflichen Tätigkeit im Dienste des Kantons oder der angeschlossenen Anstalten.

Der Pensionsplan ist eine Vorsorgeregelung **im Leistungsprimat auf der Basis der Summe der aufgewerteten versicherten Löhne**. Das Endziel der Pensionen richtet sich nicht nach dem letzten Lohn, sondern nach dem durchschnittlichen aufgewerteten Karriere-lohn.

Der Pensionsplan zeichnet sich durch folgende wesentliche Merkmale aus:

- der koordinierte Lohn entspricht dem massgebenden Lohn abzüglich eines Koordinationsabzuges, der bei 87,5% der einfachen maximalen AHV-Rente liegt, multipliziert mit dem Beschäftigungsgrad. Der maximale versicherte Jahreslohn für das Jahr 2019 betrug CHF 222'666,85;
- die Alterspension beträgt 1,6% der aufgewerteten Summe der versicherten Löhne per Ende des Monats, welcher der Pensionierung zwischen Alter 60 und 62 vorangeht. Der Satz wird um 2% pro Jahr zwischen Alter 58 und 60 reduziert und um 2% ab Alter 62 erhöht. Einmal im Jahr werden die Pensionen dem schweizerischen Index der Konsumentenpreise angepasst, aber höchstens im Umfang von 0,54% und unter der Bedingung, dass die tatsächliche Inflation über der vorgenannten Inflationsrate liegt. Es besteht die Möglichkeit, bei der Pensionierung den Gegenwert von maximal  $\frac{1}{4}$  der Altersrente als Kapital zu beziehen;
- die Invalidenpension entspricht der projizierten Alterspension im Alter 60, multipliziert mit dem Invaliditätsgrad;
- die Ehegattenpension entspricht 60% der vollen Invalidenpension, auf die der Versicherte Anspruch gehabt hätte (beim Todesfall eines aktiven Versicherten), oder 60% der vollen Invaliden- oder Alterspension des Verstorbenen (beim Todesfall eines Rentners oder eines Invaliden);
- die Kasse zahlt auch Pensionierten-Kinderpensionen, sobald die pensionierte Person das 62. Altersjahr erreicht hat, sowie Waisenpensionen aus.

Der [BVG-Plan](#) gilt in erster Linie für temporär angestelltes Personal. Es handelt sich um einen Sparplan, der mit der sogenannten Schattenrechnung BVG vergleichbar ist.

Der BVG-Plan zeichnet sich durch folgende wesentliche Merkmale aus:

- das Altersguthaben entspricht den Altersgutschriften, zuzüglich der erhaltenen Freizügigkeitsleistungen, inklusive dem vom Vorstand festgelegten Zins;
- die Altersrente berechnet sich wie folgt: das Altersguthaben wird mittels Umwandlungssatz in eine Rente umgewandelt. Das Pensionierungsalter ist auf 65 Jahre (Männer und Frauen) festgesetzt. Eine Frühpensionierung ist vom vollendeten 64. Altersjahr an mit einer entsprechenden Reduktion des Umwandlungssatzes möglich. Einmal im Jahr werden die Renten dem schweizerischen Index der Konsumentenpreise angepasst, aber höchstens im Umfang von 0,54% und unter der Bedingung, dass die tatsächliche Teuerung über der vorgenannten Teuerung liegt;
- die Invalidenrente entspricht der voraussichtlichen Altersrente, zuzüglich der berechneten Zinsen gemäss den BVG-Anwendungsmodalitäten, aber maximal 40% des versicherten Lohnes multipliziert mit dem Invaliditätsgrad;
- die Ehegattenrente entspricht 60% der vollen Invalidenrente, auf die der Versicherte Anspruch gehabt hätte (beim Todesfall eines aktiven Versicherten), oder 60% der Alters- oder Invalidenrente des Verstorbenen (beim Todesfall eines Rentners oder eines Invaliden);
- die Kasse richtet auch Invaliden-Kinderrenten und Waisenrenten aus, welche 20% der Invalidenrente betragen.

Der [Kader-Zusatzplan](#) (KZP) richtet sich an Personen, deren tatsächlicher Lohn das maximal mögliche Gehalt gemäss Gehaltsskala des Kantons übersteigt, sowie an Chefärzte, Oberärzte und Assistenzärzte des HFR. Der im Kader-Zusatzplan versicherte Lohn entspricht dem Anteil an Gehalt, der das maximal mögliche Gehalt des Kantons übersteigt. Für die vorgenannten Ärzte gilt der Kader-Zusatzplan für den Anteil abgetretener Honorare oder den damit im Zusammenhang stehenden Ersatzvergütungen / Entschädigungen.

Der KZP zeichnet sich durch folgende wesentliche Merkmale aus:

- das Altersguthaben entspricht den Altersgutschriften, zuzüglich der erhaltenen Freizügigkeitsleistungen, die den Pensionsplan übersteigen, und der persönlichen, freiwilligen Einkäufe, inklusive Zinsen, die rückwirkend am Ende des Jahres festgelegt werden;
- alle Leistungen werden in Form von Kapital ausbezahlt.

Der KZP ist am 1. Juli 2014 in Kraft getreten..

## III.2. Finanzierung, Finanzierungsmethoden

### III.2.1. Pensionsplan

Der einheitliche Beitragssatz des Pensionsplans beträgt 25,9% des koordinierten Lohnes, unabhängig von Alter und Geschlecht der versicherten Person. Davon gehen 15,24% zu Lasten des Arbeitgebers und 10,66% zu Lasten der Arbeitnehmenden. Dies entspricht einer Finanzierung von 58,84% durch den Arbeitgeber und 41,16% durch die Arbeitnehmenden.

Gemäss Art. 8 PKG liegt dem Pensionsplan ein [System der Mischfinanzierung](#) zugrunde. Es bezweckt, spätestens am 1. Januar 2052 einen Deckungsgrad von 80% der gesamten versicherungstechnischen Verpflichtungen der Kasse zu gewährleisten.

### III.2.2. BVG-Plan

Je nach Alter der versicherten Person variieren die Sparbeiträge zwischen 7% und 18% des koordinierten Lohnes, bei einem maximalen koordinierten Lohn von CHF 60'435. Ein zusätzlicher Beitrag von 2,4% des koordinierten Lohnes wird zur Finanzierung der Risiken Tod und Invalidität, der Beiträge für den Sicherheitsfonds und zur Deckung der Verwaltungskosten erhoben. Die Finanzierung erfolgt paritätisch.

Die BVG-Vorsorgeregelung basiert auf dem integralen Kapitaldeckungsverfahren. Das eigene Vermögen muss jederzeit die gesamten Vorsorgekapitalien, d. h. die Altersguthaben der aktiven Versicherten sowie die versicherungstechnischen Reserven (oder Barwerte) der laufenden Renten abdecken.

### III.2.3. Kader-Zusatzplan

Der Beitrag wird in Prozent des versicherten Lohnes festgelegt und hängt vom Sparplan ab, der von der versicherten Person gewählt wird. Es bestehen drei Arten von Sparplänen und der Sparbeitrag schwankt zwischen 14,6% und 22% des versicherten Lohnes. Ein weiterer Beitrag von 12% des Gesamtbeitrags eines jeden Plans wird erhoben, um die Risiken Invalidität und Tod und die Verwaltungskosten zu finanzieren. Der Arbeitgeber steuert unabhängig vom gewählten Plan einen Beitrag von 12,5% bei, während die versicherte Person den Differenzbetrag bezahlt.

Der Kader-Zusatzplan basiert auf dem [integralen Kapitaldeckungsverfahren](#). Das eigene Vermögen muss jederzeit die gesamten Vorsorgekapitalien, d.h. das angesammelte Altersguthaben der aktiven Versicherten abdecken. Dieser Plan befindet sich in Anbetracht seines Inkrafttretens am 1. Juli 2014 noch in der Kapitalisierungsphase.

## III.3. Weitere Informationen über die Tätigkeit in der Vorsorge

Die Pensionen und Renten wurden für 2019 nicht an die Teuerung angepasst.



## IV. BEWERTUNGS- UND RECHNUNGSLEGUNGSGRUNDSÄTZE

### IV.1. Bestätigung über die Rechnungslegung nach Swiss GAAP FER 26 (Swiss Generally Accepted Accounting Principles – Fachempfehlungen zur Rechnungslegung)

Die Jahresrechnung der Kasse entspricht den Fachempfehlungen zur Rechnungslegung Swiss GAAP FER 26.

Da die Kasse drei Vorsorgepläne anwendet (Pensionsplan, BVG-Plan und Kader-Zusatzplan), wurde eine ergänzende Betriebsrechnung ausgearbeitet, welche die verschiedenen Ergebnisse pro Vorsorgeplan im Einzelnen aufzeigt. Dieses Dokument ist ein fester Bestandteil der Jahresrechnung und befindet sich in diesen Finanzunterlagen.

### IV.2. Buchführungs- und Bewertungsgrundsätze

Die Bewertungsgrundsätze der Bilanzposten sind folgende:

**Bewertung der Vermögenswerte, ausser Liegenschaften, per Abschlussdatum.**

Fremdwährungsbeträge werden zum Wechselkurs per Abschlussdatum umgerechnet.

**Zum Nennwert bewertet werden:**

- Anlagen beim Kanton;
- Flüssige Mittel und Festgeldanlagen;
- Forderungen, die u. U. mit einer Rückstellung für Debitorenverluste korrigiert sind.

**Zum Marktwert bewertet werden:**

- Obligationen von hoher Bonität (Investment Grade), von geringerer Qualität (Sub-investment Grade) und Wandelanleihen;
- Aktien;
- Alternative Anlagen (insbesondere Rohstoffe, Hedge Funds, Private Equity, Investitionen in die Infrastruktur, Insurance-Linked Securities).

**Zum am 31. Dezember bekannten Zeitwert bewertet werden:**

- Nicht kotierte Aktien;
- Beteiligungen.

## Liegenschaften

### Gebaute Liegenschaften

Die Immobilienbewertung basiert auf einem Bruttokapitalisierungssatz (BKS) von 5,3%, zusammengesetzt aus einem fixen Immobilien Kapitalisierungssatz (FIKS) von 3,8% und einer pauschalen Quote (entspricht dem variablen Liegenschaftszinssatz) von 1,5%.

Der kapitalisierte Ertragswert jeder Liegenschaft entspricht dem Brutto-Mieterspiegel (am 1. Januar des Berichtsjahrs) bezogen auf die Summe folgender Sätze:

- a) fixer Liegenschaften-Kapitalisierungssatz (FIKS): 3,8%
- b) variabler Liegenschaften-Kapitalisierungssatz:
  - effektiver oder durchschnittlicher Kostensatz der Betriebskosten der letzten fünf Jahre, bezogen auf den BKS;
  - effektive Leerstände der letzten fünf Jahre, bezogen auf den BKS;
  - Pauschalerhöhung von 0,1% für subventionierte Liegenschaften;
  - Erhöhung für besondere Sicherstellung (in % des spezifischen Mietertrags), bezogen auf den BKS:
    - Verkaufsflächen: 10%;
    - Parkflächen: 5%.

### Im laufenden Jahr erworbene Liegenschaften

Der Wert der neu erworbenen Liegenschaften wird auf derselben Grundlage bestimmt wie derjenige der gebauten Gebäude, jedoch ohne Kosten und Leerstände. Die Festsetzung der Kosten im ersten Jahr erfolgt aufgrund eines Budgets; in der Folge werden dann die effektiven Kosten berücksichtigt. Im ersten Jahr werden die während der Erwerbsdauer festgestellten Leerstände in Betracht gezogen, später die Leerstände der letzten fünf Jahre oder weniger, je nach Besitzdauer.

### Liegenschaften mit Erstvermietung (maximale Dauer 3 Jahre)

Die Bewertung entspricht den Baukosten, wenn diese tiefer als die tatsächlichen Kosten während der Erstvermietung sind, welche nach dem gleichen Prinzip wie für im Laufe des Jahres erworbene Liegenschaften bestimmt werden, ohne Berücksichtigung der Leerstände. Dieser Satz wird auf der durchschnittlichen Höhe der globalen Leerstände des Portefeuilles der Kasse berechnet, zuzüglich 5%. Wenn die Baukosten höher sind als der tatsächliche Wert der Gebäude, wird letztere Variante angewendet.

## Bauland

Das Bauland wird zum Marktwert im Zeitpunkt des Abschlusses bewertet. Jegliche Abschreibung, Rückstellung oder Reserve für Bauland ist dem Vorstand zur Genehmigung zu unterbreiten.

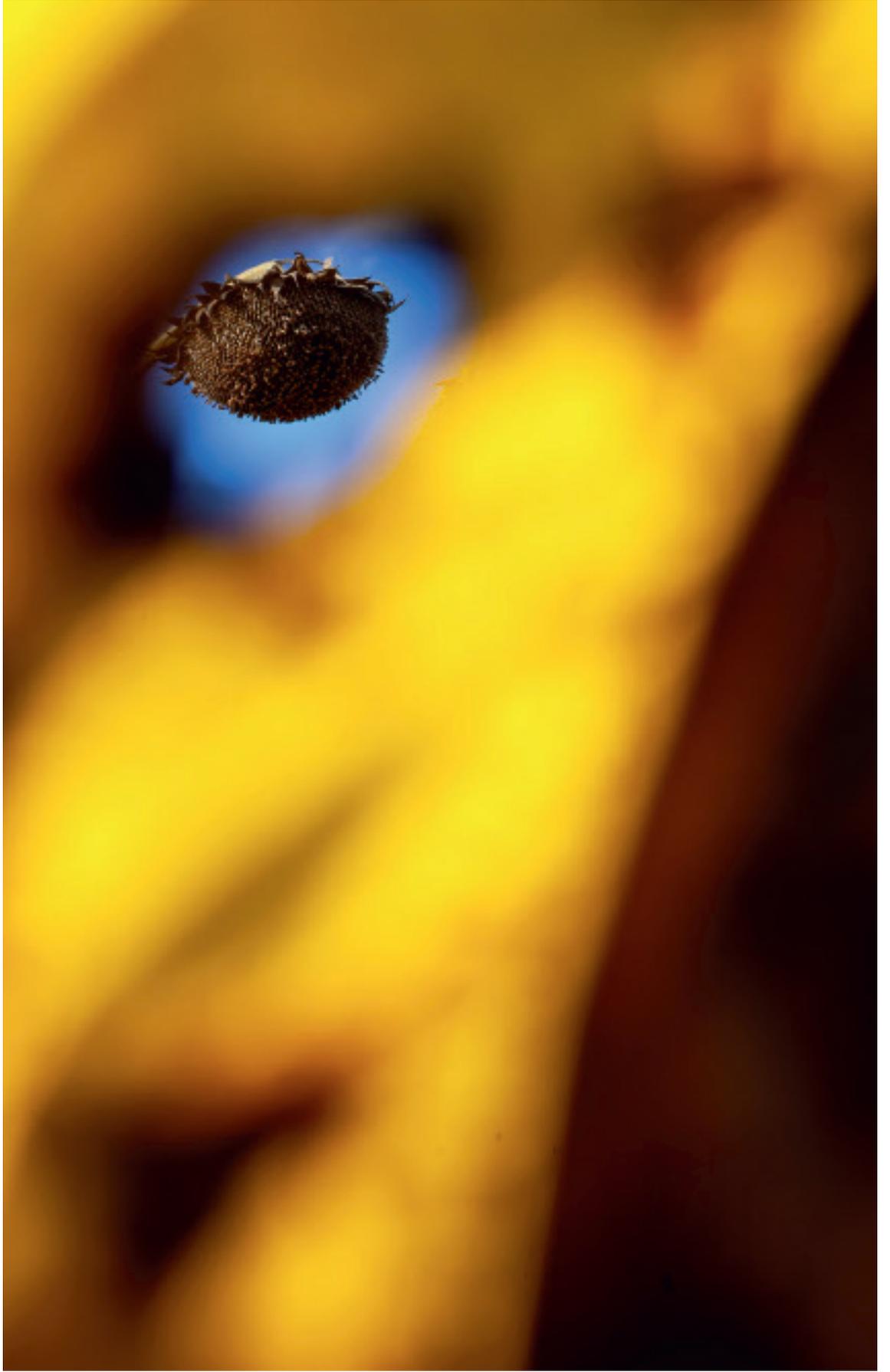
## Im Bau befindliche Liegenschaften

Es wird der aufgelaufene Wert der Baukosten berücksichtigt.

## Renovationen

Es wird der aufgelaufene Wert der Renovationskosten berücksichtigt.

Für Objekte, deren Verkauf nach dem Abschlussdatum erfolgt, werden die Nettoverkaufspreise berücksichtigt, welche zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses bekannt sind.





## V. RISIKODECKUNG / VERSICHERUNGSTECHNISCHE REGELN / DECKUNGSGRAD

### V.1. Art der Risikodeckung, Rückversicherung

Folgende Risiken sind gedeckt: Invalidität, Tod und Alter. Die Kasse ist eine unabhängige Pensionskasse, die ihre Risiken vollständig selber deckt und daher nicht rückversichert ist.

### V.2. Entwicklung und Verzinsung der Sparguthaben im Beitragsprimat

BVG-Plan	a. Entwicklung	2019	2018
	Altersguthaben der aktiven Versicherten per 01.01	5'380'297,95	6'547'532,65
	Anpassung nach Art. 17 FZG und 15 BVG	-34'837,55	-65'159,35
	Korrektur des falschen Artikels 17 FZG	-925'513,15	-
	Sparbeiträge	995'935,35	2'016'727,05
	Eingebrachte Freizügigkeitsleistungen	2'555'062,65	4'472'575,95
	Austrittsleistungen, Pensionierungen	-1'184'931,50	-7'681'949,40
	Verzinsung der Altersguthaben	39'516,25	55'733,50
	Anpassung nach Art. 17 FZG und 15 BVG	39'334,65	34'837,55
	Altersguthaben der aktiven Versicherten per 31.12	6'864'864,65	5'380'297,95
	<b>b. Verzinsung</b>		
	Zinssatz auf Altersguthaben	1,00%	1,00%
	<b>c. Gesetzliche Mindestverzinsung</b>		
	Zinssatz auf Altersguthaben	1,00%	1,00%

Im Jahr 2019 entspricht die Verzinsung des BVG-Plans der BVG-Minimalverzinsung.

<b>a. Entwicklung</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>KZP</b>
Altersguthaben der aktiven Versicherten per 01.01	17'551'698	13'448'225	
Anpassung nach Art. 17 FZG	-1'043	-893	
Sparbeiträge	3'283'354	3'405'992	
FZL einkassiert	0	820'822	
Einkäufe	1'160'642	733'590	
Vorbezüge (WEF, Scheidung)	0	0	
Austrittsleistungen, Pensionierungen	-464'044	-991'650	
Verzinsung der Altersguthaben	168'722	134'569	
Anpassung nach Art. 17 FZG	1'083	1'043	
Altersguthaben der aktiven Versicherten per 31.12	21'700'412	17'551'698	
<b>b. Verzinsung</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	
Zinssatz Altersguthaben	1,00%	1,00%	

Im Jahr 2019 entspricht die KZP-Verzinsung der BVG-Minimalverzinsung.

### V.3. Entwicklung des Deckungskapitals der aktiven Versicherten im Leistungsprimat

<b>Entwicklung</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>Pensions-Plan</b>
Freizügigkeitsleistungen (FZL) zu Beginn des Geschäftsjahres	2'763'640'454	2'699'751'301	
Veränderung während des Geschäftsjahres			
+ Zunahme der FZL der während des ganzen Jahres anwesenden Versicherten	283'214'551	584'218'898	
+ Zunahme der FZL der im Laufe des Jahres neu eingetretenen Versicherten	83'196'118	70'124'668	
- Abnahme der FZL der im Laufe des Jahres ausgetretenen Versicherten	-321'621'052	-590'454'412	
<i>Total der jährlichen Veränderung</i>	<i>44'789'617</i>	<i>63'889'153</i>	
<b>Freizügigkeitsleistungen am Ende des Geschäftsjahres</b>	<b>2'808'430'071</b>	<b>2'763'640'454</b>	

### V.4. Entwicklung und Verzinsung der Schattenrechnung nach BVG bei den aktiv Versicherten im Pensionsplan

<b>a. Entwicklung</b>	<b>31.12.2019</b>	<b>31.12.2018</b>	<b>Veränderung</b>
Altersguthaben der aktiven Versicherten	1'272'937'019	1'264'613'587	0,66%
<b>b. Gesetzliche Mindestverzinsung</b>			
Zinssatz auf Altersguthaben	1,00%	1,00%	-

## V.5. Zusammensetzung, Entwicklung und Erläuterung der technischen Rückstellungen

Seit dem 31. Dezember 2016 ist ein neues Reglement für die versicherungstechnischen Verbindlichkeiten in Kraft. Dieses Dokument wurde vom anerkannten Experten geprüft und der Aufsichtsbehörde zur Kenntnis gebracht.

Entwicklung	31.12.2019	31.12.2018	Veränderungen
Rückstellung für Langlebigkeit der aktiven Versicherten	49'147'526	41'454'607	+7'692'919
Rückstellung für Langlebigkeit der Begünstigten	103'755'801	83'594'767	+20'161'034
Rückstellung für Risikoschwankungen im KZP	1'320'000	1'400'000	-80'000
Rückstellung für Senkung des technischen Zinssatzes	314'872'813	216'520'673	+98'352'140
<b>Total der technischen Rückstellungen</b>	<b>469'096'140</b>	<b>342'970'047</b>	<b>+126'126'093</b>

### Rückstellung für Senkung des technischen Zinssatzes

Der Vorstand hat beschlossen, den technischen Zinssatz des Pensionsplans der Kasse zum Zeitpunkt der bevorstehenden Änderung des derzeitigen Vorsorgeplans per 01. Januar 2022 zu senken. Angesichts der vorgesehenen Senkung hat der Vorstand beschlossen, dafür eine Rückstellung zu bilden. Die Zielgrösse dieser Rückstellung wird vom anerkannten Experten für berufliche Vorsorge bestimmt. Er berücksichtigt dabei im Besonderen die Dauer bis zum Zeitpunkt der beabsichtigten Senkung des technischen Zinssatzes und dessen angestrebte Höhe.

Per 31. Dezember 2018 wurde diese Rückstellung unter Berücksichtigung eines auf 2,25% gesenkten technischen Zinssatzes berechnet. Um der aktuellen Entwicklung der erwarteten Senkung des technischen Zinssatzes gemäss FRP 4 zu folgen, hat der Vorstand beschlossen, diese Rückstellung zu erhöhen, um einen technischen Zinssatz von 2% zu berücksichtigen. Die Senkung des technischen Zinssatzes von 2,25% auf 2% führt zu einer Erhöhung der Rückstellung um fast CHF 90 Millionen.

### Rückstellung für Langlebigkeit

Die Rückstellung für Langlebigkeit soll den künftigen Anstieg der Lebenserwartung berücksichtigen. Sie wird zur schrittweisen Finanzierung der Erhöhung des Pensionsvermögens aufgrund von Veränderungen in den versicherungstechnischen Tabellen verwendet. Sie setzt sich einerseits aus dem Vorsorgekapital der aktiven Versicherten und andererseits aus dem Vorsorgekapital der Begünstigten zusammen.

### Rückstellung für Risikoschwankungen bei Tod und Invalidität im KZP

Bezogen auf die Grösse der Belegschaft soll diese Rückstellung das Schwankungsrisiko für die Kosten bei Tod und Invalidität im Kader-Zusatzplan tragen helfen.

## V.6. Entwicklung des Vorsorgekapitals der Begünstigten

	Vorsorgekapital		Veränderung			
	2019	2018	2019/2018	2018/2017	2019/2018	2018/2017
	CHF	CHF	CHF	CHF	%	%
Rentner	2'654'769'025	2'477'918'356	176'850'669	161'902'373	7,14	6,99
Invalide	115'682'383	112'119'392	3'562'991	-4'282'003	3,18	-3,68
Ehegatten	185'688'936	187'171'029	-1'482'093	3'019'710	-0,79	1,64
Waisen	4'066'284	3'841'712	224'572	-14'539	5,85	-0,38
Alters-Kinderrente	1'664'808	1'488'117	176'691	96'881	11,87	6,96
IV-Kinderrente	1'137'126	957'109	180'017	435'634	18,81	83,54
<b>Total</b>	<b>2'963'008'562</b>	<b>2'783'495'715</b>	<b>179'512'847</b>	<b>161'158'056</b>	<b>6,45</b>	<b>6,15</b>

Pensionsplan

	Vorsorgekapital		Veränderung			
	2019	2018	2019/2018	2018/2017	2019/2018	2018/2017
	CHF	CHF	CHF	CHF	%	%
Rentner	5'395'816	5'638'356	-242'540	-177'734	-4,30	-3,6
Invalide	2'183'962	2'890'256	-706'294	-58'027	-24,44	-1,97
Ehegatten	731'328	754'851	-23'523	-22'030	-3,12	-2,84
Waisen	5'334	0	5'334	-16'318		-100,0
Alters-Kinderrente	3'817	4'142	-325	-315	-7,85	-7,7
IV-Kinderrente	82'055	91'426	-9'371	-114'238	-10,25	-55,55
<b>Total</b>	<b>8'402'312</b>	<b>9'379'031</b>	<b>-976'719</b>	<b>-388'662</b>	<b>-10,41</b>	<b>-3,98</b>

BVG-Plan

## V.7. Ergebnisse des letzten versicherungstechnischen Gutachtens

Das letzte versicherungstechnische Gutachten wurde 2019 anhand der Jahresrechnung per 31. Dezember 2018 erstellt.

Es wurden folgende Empfehlungen formuliert:

- Übergang zu den versicherungstechnischen Tabellen VZ 2015 (P 2017) wie derzeit geplant.
- Einführung eines neuen automatisierten Schadenmanagementtools für Invaliditäts- und Todesfälle mit dem Ziel, eine schnelle und genaue Überwachung der Schadenfälle der Kasse zu ermöglichen.
- Einführung eines neuen Vorsorgeplans für den Pensionsplan, der, gestützt auf die im Rahmen des Gutachtens vorgelegten Vorsorgepläne, die Wiederherstellung der Projektions-Situation ermöglicht.
- Senkung des technischen Zinssatzes auf 2,25% wie derzeit vorgesehen und in der Jahresrechnung geplant, sofern es sich beim neu anwendbaren Plan um ein Beitragsprimat handelt. Eine Senkung des technischen Zinssatzes auf 2,0% zu einem späteren Zeitpunkt muss angesichts der Umsetzung der neuen FRP 4 und des aktuell niedrigen Zinssatzes längerfristig ebenfalls in Betracht gezogen werden, beispielsweise durch eine Rückstellung über fünf bis sieben Jahre. Wird im neuen Plan das Leistungsprimat beibehalten, müsste der technische Zinssatz auf 1,75% gesenkt werden, um die eingeschränkte Sanierungsfähigkeit eines solchen Primats auszugleichen.

Mit Blick auf die aktuelle Finanzierung, den notwendigen Beitragssatz und die erforderlichen Leistungsbedürfnisse lässt sich schliessen, dass die reglementarischen Leistungen mit der aktuellen Finanzierung hinsichtlich des Rekapitalisierungsziels einer Ausfinanzierung von 80 Prozent per 1. Januar 2052 nicht garantiert sind.

## V.8. Technische Grundlagen und weitere versicherungstechnisch relevante Annahmen

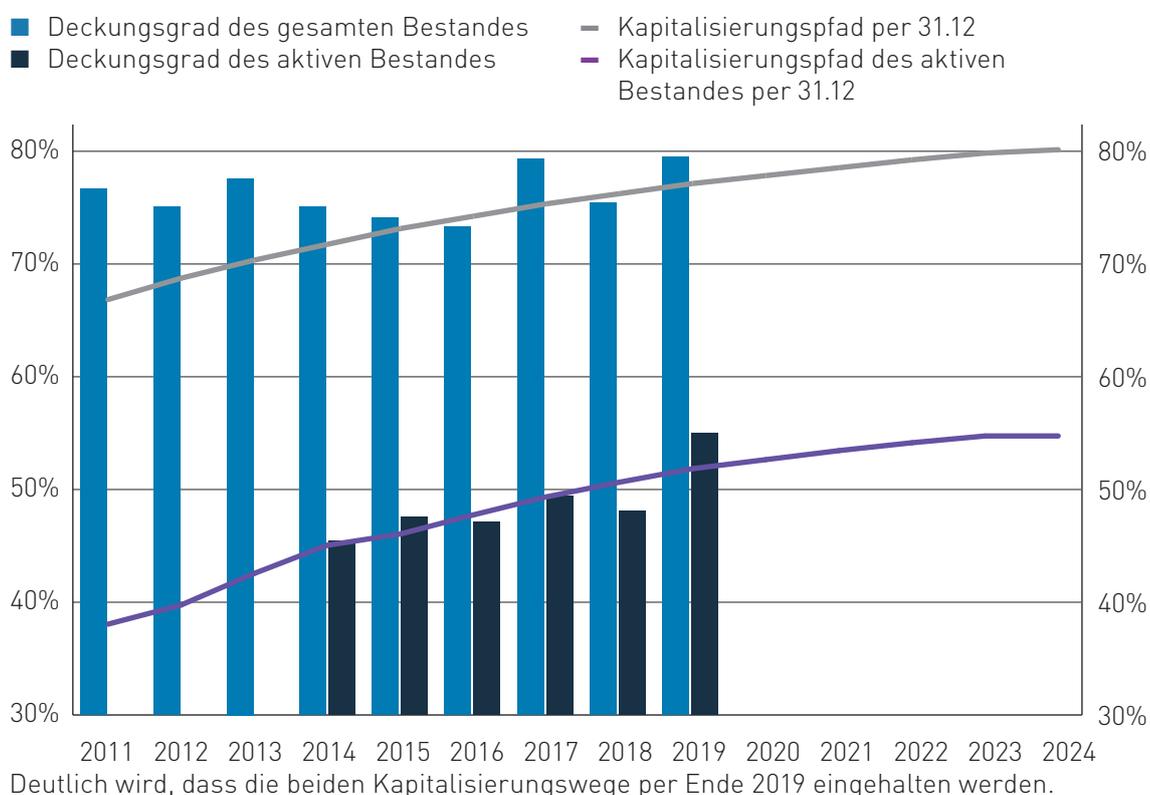
Die Deckungskapitalien wurden aufgrund der versicherungstechnischen Tabelle VZ 2010 (P 2012) bestimmt. Der technische Zinssatz der Kasse beträgt 3,25%. Der Vorstand hat beschlossen, den Zinssatz per Zeitpunkt der Einführung der Revision des Pensionsplans auf 2,25% zu senken. Deren Inkraftsetzung ist zurzeit auf den 1. Januar 2022 vorgesehen. Eine entsprechende Rückstellung wurde gebildet. Um der aktuellen Entwicklung der erwarteten Senkung des technischen Zinssatzes gemäss FRP 4 zu folgen, hat der Vorstand beschlossen, diese Rückstellung zu erhöhen, um neu einen technischen Zinssatz von 2 Prozent zu berücksichtigen.

## V.9. Finanzierungsweg – Anteil Umlageverfahren

Verpflichtungen im Rentenplan (RP)	CHF	6'238'923'884
Kapitaldeckungsanteil RP gemäss Finanzierungssystem	CHF	4'864'429'060
Anteil Umlageverfahren	CHF	1'374'494'824

Die Bundesvorschriften in Bezug auf die Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Pensionskassen mit Teilkapitalisierung sehen unter anderem einen Deckungsgrad (DG) von 80% bis zum Jahr 2052 vor. Der vom Experten vorgeschlagene und von der Aufsichtsbehörde genehmigte Finanzierungspfad sieht einen Gesamtdeckungsgrad des Pensionsplans und einen DG für die aktiven Versicherten gemäss folgender Tabelle vor.

	Gemäss Finanzierungspfad	Wert per Ende 2019
Gesamt-DG des Pensionsplans	77,2%	79,5%
DG für aktive Versicherte	51,9%	55,0%



## V.10. Deckungsgrad nach Art. 44 BVV 2 und Garantie des Staates Freiburg

Der Deckungsgrad und der Betrag der Staatsgarantie, welche die kapitalisierte technische Unterdeckung garantieren, sind folgende:

	31.12.2019	31.12.2018
	CHF	CHF
Netto-Vermögen (Aktiven der Kasse abzüglich der kurzfristigen Verbindlichkeiten) (VV)	4'990'715'699	4'465'472'307
Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen (VK)	<u>-6'277'502'362</u>	<u>-5'922'417'243</u>
Staatsgarantie (Garantie = VV - VK)	-1'286'785'663	-1'456'944'936
<b>Deckungsgrad (DG = VV / VK)</b>	<b>79,50%</b>	<b>75,4%</b>

Der Mindestdeckungsgrad der Kasse sollte 77,2% betragen. Er liegt per 31. Dezember 2019 bei 79,5%.



## VI. ERLÄUTERUNGEN ZUR VERMÖGENSANLAGE UND ZUM NETTO-ERGEBNIS AUS VERMÖGENSANLAGE

In Bezug auf die Vermögensanlagen hat der Vorstand folgende Aufgaben:

- er erlässt die Anlagerichtlinien und die entsprechenden Anhänge, einschliesslich derjenigen in Bezug auf strategische Zuteilungen;
- er erlässt die Richtlinien zur Ausübung des Stimmrechts;
- er beschliesst den Abschluss, die Änderung und Beendigung der Mandate mit Finanzpartnern;
- er entscheidet über einen Systemwechsel bei den strategischen Zuteilungen in Übereinstimmung mit Artikel 6.

Die Anlagekommission nimmt die ihr zugewiesenen Aufgaben im Rahmen der Umsetzung und Überwachung der Anlagestrategie gemäss Anlagereglement der Kasse wahr. Ihr fallen insbesondere folgende Pflichten zu:

- Umsetzung und Überwachung der Anlagerichtlinien;
- Umsetzung und Überwachung der Rechnungslegungsrichtlinien, vorbehältlich der Befugnisse der Immobilienkommission;
- Umsetzung und Überwachung der Richtlinien zur Ausübung des Stimmrechts;
- sie nimmt Investitionen vor und überwacht diese;
- Überwachung der ordnungsgemässen Durchführung von Verwaltungsmandaten, welche die Kasse Dritten anvertraut hat;
- Sie kontrolliert, dass die bestehenden Werte des Kassenvermögens in den Konten der Kasse vollständig enthalten sind, gegebenenfalls unter Mitwirkung der Immobilienkommission.

## VI.1. Organisation der Anlagetätigkeit, Anlagereglement

Die Finanzanlagen wurden entweder in Form eines Vermögensverwaltungsmandats nach freiem Ermessen oder als Anlagefonds folgenden Einrichtungen anvertraut:

- Obligationen in CHF: Freiburger Kantonalbank, Pictet Asset Management, Lombard Odier Asset Management, UBS;
- Obligationen Fremdwährung: Credit Suisse, Pictet Asset Management, UBS, Freiburger Kantonalbank, Lombard Odier Asset Management, Allianz, Ashmore Invest Management;
- Aktien Schweiz: Freiburger Kantonalbank, Swisscanto, Edmond de Rothschild (Schweiz), Crédit Suisse, UBS, Ethos;
- Aktien Ausland: Crédit Suisse, UBS, Fisher Investments, Fondation IST, Artico Partners, Ethos;
- Immobilienfonds: Swiss Life, Aberdeen Standard Investments, Crédit Suisse, J Safra Sarasin, Fondation IST, UBS;
- Private Equity: Partners Group, Flexstone Partners, Fondation IST, Swisscom;
- Private Dept: Fondation Swiss Capital, Crédit Suisse;
- Insurance Linked Securities: Schroder Investment Management, Twelve Capital, SCOR Investment Partners;
- Funds of Hedge Funds: Fundama Asset Manager
- Edelmetalle: Crédit Suisse

Die Finanzunternehmen, welche mit der Vermögensverwaltung betraut wurden, sind von der FINMA oder dieser gleichgestellten ausländischen Behörden zugelassen.

Die Liegenschaften der Kasse werden von folgenden Liegenschaftsverwaltungen bewirtschaftet:

- RFSa, in Freiburg;
- Gerama S.A., in Freiburg;
- Weck Aeby & Cie S.A. in Freiburg;
- Régie Châtel S.A., in Châtel-St-Denis;
- Gérance Immobilière de la Broye S.A., in Estavayer-le-Lac;
- Gendre & Emonet Gérance et Fiduciaire S.A., in Montreux;
- Burriplus Immobilien Treuhand, in Bern.
- Immo Consultant S.A. in Sitten.

## VI.2. Inanspruchnahme der Erweiterung mit Ergebnis des Ertrags (Art. 50, Abs. 4 BVV 2)

Die Kasse hat nach Massgabe von Art. 49a und 50 BVV2 ein Anlagereglement erlassen. Dieses sieht Erweiterungen zu Investitionsmöglichkeiten gemäss Art. 53 bis 56a Abs. 1 und 5 sowie Art. 57 Abs. 2 und 3 BVV2 vor.

Die Analysen der Kasse mit Hilfe von verschiedenen externen Experten haben schlüssig aufgezeigt, dass die Verteilung der Vermögenswerte im Einklang mit den Zielen der Kasse war.

Der Vorstand hat die Grenze für Immobilienanlagen auf 41% festgelegt anstatt 30% wie in Artikel 55 der BVV2 vorgesehen. Angesichts des Vermögens der Kasse und der stattlichen Anzahl von Liegenschaften, die sie besitzt, kann man von einer echten Diversifizierung ihrer Immobilienanlagen sprechen. Diese Überschreitung erhöht das Risikoprofil der Kasse nicht.

## VI.3. Zielgrösse der Wertschwankungsreserve

Nach Art. 72a BVG kann die Kasse als öffentlich-rechtliche Körperschaft vom Prinzip der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen. Aufgrund von Art. 48e BVV2 und unter Berücksichtigung der angewandten Anlagestrategie der Kasse zum Erstellungszeitpunkt der Bilanz, beläuft sich die notwendige Wertschwankungsreserve mit einer statistischen Genauigkeit von 99,5% auf CHF 711,5 Mio. Diese Berechnung schliesst die Anlagestrategie und die Volatilität der Kasse, die Korrelation zwischen den verschiedenen Anlagekategorien sowie das Erfolgsziel der Kasse ein.

Die berechnete Höhe der Reserve geht von einem verfügbaren Mindestbetrag über einen Zeitraum von einem Jahr aus, um einen Rückgang am Markt zu absorbieren, was etwa 12 Deckungsgradpunkten entspricht. Es ist wichtig zu wissen, dass der Vorstand der Kasse das Problem der Mindesthöhe der notwendigen Reserve vor allem auch im Hinblick auf den feststehenden technischen Zinssatz bei der Zuteilung der Anlageinstrumente im Rahmen der Anlagestrategie analysiert.

Per 31. Dezember 2019 erreichten die gebildeten Wertschwankungsreserven 12% des Zielwerts.

### Grenzen des Modells

Die Berechnung der notwendigen Reserven basiert auf der Annahme von normalverteilten Anlageerträgen. Empirische Studien zeigen, dass Finanzanlagen von der Normalverteilung abweichen können. Auf der einen Seite kommen Extremereignisse tendenziell häufiger vor, als die Normalverteilung vorsieht. Auf der anderen Seite sind die Erträge auf bestimmten Vermögenswerten asymmetrisch. Daher kann die unter der Normalitätsannahme vorgeschlagene Zielgrösse der Wertschwankungsreserve mehr oder weniger von der wirtschaftlichen Realität abweichen.

## VI.4. Begrenzungen der strategischen Vermögensanlage

<b>BEGRENZUNGEN DER ANLAGEN NACH BVV2</b>				
Vermögen am 31.12.2019: CHF 5'002 Mio.				
BVV2	Rubriken	Begrenzung %	Begrenzung Mio. CHF	Überschreitung Mio. CHF
<b>Individuelle Begrenzungen</b>				
54	Forderungen pro Schuldner +Barmittel +Termingelder +Obligationen	10% pro Schuldner	500	Keine Überschreitung
54a	Aktien Schweiz und Ausland	5% pro Beteiligung	250	Keine Überschreitung
54b/1	Immobilien Schweiz und Ausland	5% pro Objekt	250	Keine Überschreitung
<b>Kategorienbegrenzung</b>				
54b/2	auf Immobilien erhaltene Vorschüsse	30% des Verkehrswerts pro Objekt		Keine Rubrik in der Bilanz
55	Grundpfandtitel und Pfandbriefe	50% im Max. 80% des Verkehrswerts sämtlicher Objekte		Keine Rubrik in der Bilanz
55b	Aktien Schweiz und Ausland	50%	2'501	Keine Überschreitung
55c	Immobilien in der Schweiz und im Ausland	30% wovon max. 1/3 im Ausland	1'501	207,8
55d	Alternative Anlagen	15%	750	Keine Überschreitung
55e	Fremdwährungen ohne Währungsabsicherung	30%	1'501	Keine Überschreitung
<b>Anlagen beim Arbeitgeber</b>				
57	Beteiligungen beim Arbeitgeber	5%		Keine Rubrik in der Bilanz
57	Immobilien mit einer Nutzung von mehr als 50% pro Arbeitgeber	5%	250	Keine Überschreitung

Anlagearten	Strategische Zuteilung in %	Taktische Margen		31.12.2019	
		Min %	Max %	Mio. CHF	%
<b>Barmittel</b>	<b>1</b>	<b>0,5</b>	<b>5</b>	<b>101</b>	<b>2,02</b>
CHF		0,5	5	86	1,72
Andere		0	5	15	0,30
<b>Obligationen in CHF</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>45</b>	<b>881</b>	<b>17,61</b>
enthält die Position Forderungen in der Bilanz					
Darlehen Arbeitgeber		0	25	0	
Darlehen Versicherungen		0	5	0	
Darlehen Banken		0	5	37	0,74
Darlehen Gemeinden		0	5	2	0,04
<b>Obligationen Ausland</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>389</b>	<b>7,78</b>
<b>Wandelanleihen</b>		<b>0</b>	<b>10</b>	<b>47</b>	<b>0,94</b>
<b>Aktien Schweiz</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>763</b>	<b>15,25</b>
<b>Aktien Ausland</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>756</b>	<b>15,11</b>
<b>Immobilien</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	<b>1'709</b>	<b>34,17</b>
direkte		25	41	1'385	27,69
indirekte nicht börsenkotiert				324	6,48
<b>Alternative Anlagen</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>356</b>	<b>7,12</b>
Hedge Funds		0	10	33	0,66
Private Equity		0	10	106	2,12
Rohstoffe		0	10	45	0,90
Andere		0	10	172	3,44
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>			<b>5'002</b>	<b>100,00</b>
<b>einschliesslich: Fremdwährungen ohne Währungsabsicherung</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>30</b>	<b>520</b>	<b>10,40</b>

Begrenzungen der Anlagen SAA – Anlagestrategie – Strategic Asset Allocation

## VI.5. Laufende (offene) derivative Finanzinstrumente

Die Kasse hat folgende offene derivative Instrumente per 31 Dezember 2019:

Verkauf		Kauf		Gegenwert	Ergebnis
Devisen-code	Betrag	Devisen-code	Betrag	in CHF am 31.12.2019	in CHF am 31.12.2019
USD	20'000'000	CHF	19'256'000	19'489'060	233'060
USD	40'000'000	CHF	38'633'600	39'255'040	621'440
USD	45'000'000	CHF	43'514'550	44'539'470	1'024'920
USD	45'000'000	CHF	43'554'600	44'605'575	1'050'975
EUR	40'000'000	CHF	43'457'200	43'735'480	278'280
EUR	40'000'000	CHF	43'467'600	44'092'800	625'200
EUR	45'000'000	CHF	48'883'950	49'121'775	237'825
EUR	45'000'000	CHF	48'909'600	49'468'860	559'260
EUR	45'000'000	CHF	48'913'200	49'042'980	129'780
GPB	10'000'000	CHF	12'791'700	12'844'350	52'650
<b>Gesamtbetrag am 31.12.2019</b>				<b>396'165'390</b>	<b>4'813'390</b>

Das positive Ergebnis von CHF 4'813'390 widerspiegelt die noch offenen Positionen am 31. Dezember 2019. Diese Gewinne sind in dem Sinne Buchgewinne, als sich die Devisenmärkte ständig weiterentwickeln und dass die Fremdwährungspositionen der zugrunde liegenden Anlagen umgekehrt werden.

## VI.6. Marktwert und Vertragspartner der Wertpapiere unter Securities Lending

Die Kasse erlaubt kein "Securities Lending".

## VI.7. Erläuterungen zum Netto-Ergebnis aus Vermögensanlage

### VI.7.1. Verwaltungskosten der Finanzanlagen

(in Tausend CHF)	2019	2018
Wertschriftenverwaltungskosten	2'434	2'952
TER-Kosten	9'944	5'204
Beratungskosten	47	45
nicht erstattungsfähige Quellensteuern	0	0
Transaktionskosten und Stempelsteuer	428	685
<b>Gesamtbetrag</b>	<b>12'853</b>	<b>8'886</b>

Es wird darauf hingewiesen, dass die TER(Total Expense Ratio)-Kosten auf Basis des Kapitalverkehrs des Jahres und nicht auf den Werten per 31. Dezember berechnet werden. Der Anstieg der TER-Kosten zwischen 2018 und 2019 lässt sich durch zwei Faktoren erklären. Zunächst ergab sich gesamthaft ein Anstieg der Investitionen und insbesondere der alternativen Anlagen, deren Kosten proportional höher liegen als bei herkömmlichen Anlagen. Dann stieg auch die Kostentransparenzquote um ca. 2 Prozent im Vergleich zu 2018. Gemessen an allen Kapitalanlagen machen die Gesamtkosten aller Investitionen in Kollektivanlagen (vgl. nachfolgende Ziff. VI.7.2.) 0,27% (0,21% im Jahr 2018) aus.

(in Tausend CHF)	Zinsen Dividenden	Realisierte Gewinne	Realisierte Verluste	Kosten	Total 2019	Total 2018
Flüssige Mittel und Währungsanlagen	839	24'655	-25'723	-16	-245	3'427
Terminwährungs-geschäft		14'855	-10'778		4'077	-3'658
Obligationen	20'883	28'083	-13'851		35'115	-23'082
Aktien Schweiz	16'480	179'041	-587		194'934	-52'204
Aktien Ausland	11'717	146'933	-3'652		154'998	-83'119
Immobilienanlagefonds	4'790	15'051	-3'754		16'087	16'373
Alternative Anlagen	6'725	29'105	-11'031		24'799	7'522
Beteiligungen	600	225			825	631
Verwaltungskosten der Finanzanlagen				-12'853	-12'853	-8'886
<b>Netto-Ergebnis der Finanzanlagen</b>	<b>62'034</b>	<b>437'948</b>	<b>-69'376</b>	<b>-12'869</b>	<b>417'737</b>	<b>-142'996</b>
	Miete	Wert- bereinigung	Verwaltungs- kosten			
Liegenschaften	64'118	-18'761	-14'989		30'368	39'809
<b>Netto-Ergebnis der Anlagen</b>					<b>448'105</b>	<b>-103'187</b>

### VI.7.2. Verwaltungskosten für Kollektivanlagen

Bewertung der Kostentransparenz (in Tausend CHF)	Betrag	Verhältnis
Total transparente Anlagen	4'805'196	98,05%
Total nicht-transparente Kollektivanlagen	95'355	1,95%
<b>Investissement global</b>	<b>4'900'551</b>	<b>100,0%</b>

Die Kostentransparenz liegt bei 98,05% (96,07% im Jahr 2018).

Verwaltungskosten der zugeordneten Vermögenswerte (in Tausend CHF)	Betrag	Verhältnis*
Direkt in der Betriebsrechnung erfasste Vermögensverwaltungskosten	2'909	0,06%
Anlagekostenindikator der Kollektivanlagen mit Kostentransparenz	9'944	0,21%
<b>Gesamte Verw.-Kosten der zugeordneten Vermögenswerte in der Betriebsrechnung</b>	<b>12'853</b>	<b>0,27%</b>

\* in % der transparenten Anlagen

### VI.7.3. Anlageperformance

Die Netto-Performance der Gesamtanlagen der Kasse für das Jahr 2019 setzt sich wie folgt zusammen:

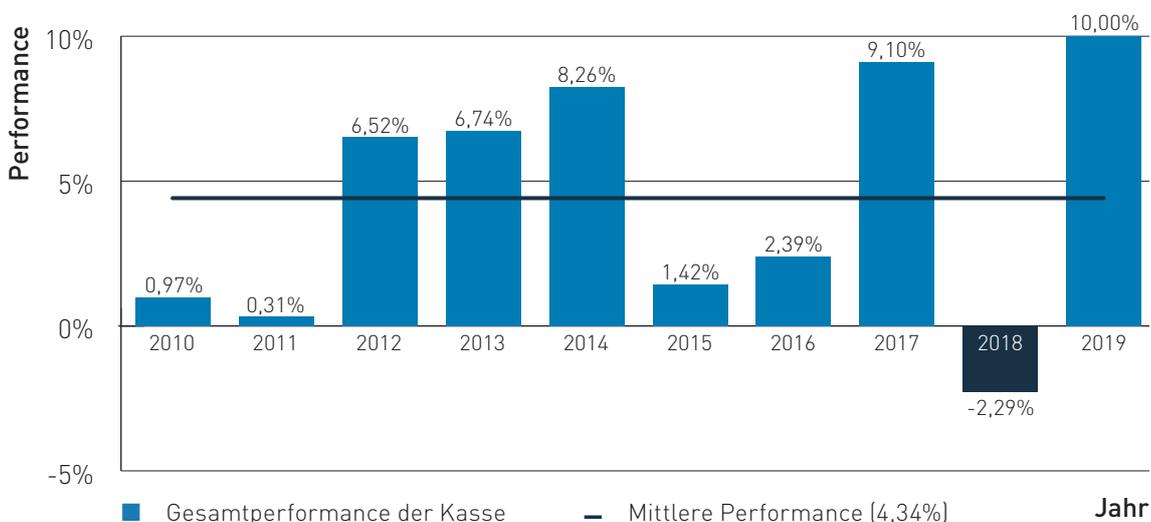
Anlagekategorien	Performance	
	2019	2018
Flüssige Mittel und Festgelder (CHF + Fremdwährungen)	1,18%	-1,50%
Obligationen Schweiz	2,00%	-1,77%
Obligationen Ausland	4,31%	-2,32%
Aktien Schweiz	30,81%	-9,15%
Aktien Ausland	24,09%	-11,48%
Immobilienanlagefonds Schweiz	5,05%	5,09%
Immobilienanlagefonds Ausland	4,08%	3,93%
Beteiligungen	13,58%	10,63%
Alternative Anlagen	5,86%	0,78%
<b>Total der Finanzanlagen</b>	<b>13,35%</b>	<b>-4,61%</b>
Liegenschaften	2,25%	3,03%
<b>Total aller Anlagen</b>	<b>10,00%</b>	<b>-2,29%</b>

Die positive Performance von 1,18% der flüssigen Mittel, Devisen und Festgelder im Jahr 2019 und die negative Performance von 1,50% im Jahr 2018 zeigt die tatsächlichen Ergebnisse in Folge von Absicherungsgeschäften bei den Fremdwährungen. Dazu muss gesagt werden, dass diese Währungsergebnisse, Gewinne oder Verluste durch eine Erhöhung in gleicher Grössenordnung bei den im Portfolio gehaltenen Fremdwährungstiteln wettgemacht werden.

Die tiefere Performance im Immobilienpark ist auf eine Wertanpassung von CHF 19 Mio. in Folge eines deutlichen Anstiegs der Leerstände im Jahr 2019 zurückzuführen.

Die Performance in Bezug auf die Beteiligungen bezieht sich ausschliesslich auf die RFSA

Entwicklung der Gesamtperformance der Kasse über die 10 letzten Jahren



## VI.8. Liegenschaften

### VI.8.1. Allgemeine Anmerkungen

Am 31. Dezember 2019 war die Kasse Eigentümerin von 163 gebauten Liegenschaften mit insgesamt 8'048 Objekten bestehend aus 3'450 Wohnungen, 4'345 Garagen und Parkplätzen sowie 253 Geschäftslokalen.

### VI.8.2. Wertentwicklung 2019 des Immobilienparks (in Tausend CHF)

Bezeichnung	erstellte Liegen- schaften	Liegen- schaften mit Erst- vermietung	Bauland	im Bau befindliche Liegen- schaften	Renovationen	Immobilien im Miteigentum	TOTAL
Buchwerte per 1.1.2019	1'226'851	35'353	12'244	74'061	2'755	940	1'352'204
Bewegungen 2019							
▸ Erwerb / Bau / Renovationen	-30	360	24	44'774	5'980		51'108
▸ Verkäufe 2019							
▸ Gruppen- mutationen	436		2'979		-3'415		0
▸ Anpassungen an den Zeitwert per 31.12.2019	-19'632			861		10	-18'761
<b>Zeitwert am 31.12.2019</b>	<b>1'207'625</b>	<b>35'713</b>	<b>15'247</b>	<b>119'696</b>	<b>5'320</b>	<b>950</b>	<b>1'384'551</b>

Der durchschnittliche Kapitalisierungssatz der "gebauten Liegenschaften" beträgt 5,14% per 31. Dezember 2019, gegenüber 5,1% per 31. Dezember 2018.

Die obige Tabelle zeigt eine Anpassung an die aktuellen positiven Werte von etwa CHF 19,6 Mio. an. Wie unter VI.7.3. erwähnt, ergibt sich diese Anpassung aus der Berücksichtigung des deutlichen Anstiegs der Leerstände im Immobilienportfolio im Jahr 2019.

### VI.8.3. Liegenschaftsergebnis 2019 (in Tausend CHF)

Bezeichnung	erstellte Liegen- schaften	Liegenschaf- ten mit Erst- vermietung	Bauland	im Bau befindliche Liegen- schaften	Immobilien im Miteigentum	TOTAL
Anpassung der Immobilienobjekte an den Zeitwert per 31.12.2019	-19'632			861	10	-18'761
Ergebnis aus Verkäufen						
Ergebnis Betriebsrechnung (inkl. allgemeine Erträge und Aufwendungen)	47'337	1'190	103	499		49'129
<b>Gesamtergebnis 2019</b>	<b>27'705</b>	<b>1'190</b>	<b>103</b>	<b>1'360</b>	<b>10</b>	<b>30'368</b>
<u>Performance 2019</u>						
Gebaute Liegenschaften						2,19%
Gesamter Immobilienpark						2,25%
<u>Performance 2018</u>						
Gebaute Liegenschaften						3,27%
Gesamter Immobilienpark						3,03%

Die Jahresrendite 2019 wird auf Basis des Gesamtergebnisses des Immobilienparks im Verhältnis zum "Realwert" per 1. Januar 2019 ermittelt.

### VI.8.4. Weitere Informationen

Die Baukreditzinsen auf den im Bau befindlichen Liegenschaften sind im Liegenschaftsertrag der Betriebsrechnung enthalten und belaufen sich auf CHF 860'032.

Die Brandversicherungswerte der gebauten Liegenschaften betragen CHF 1'137'713'576.

Zusammenfassung der Verpflichtungen in Fonds mit Kapitalabruf	Ausgangsver- pflichtung	Abruf	Restverpflichtung
Infrastruktur	24'015'429	10'685'835	13'329'594
Private Equity	196'156'430	56'126'281	140'030'148
Private Debt	75'000'000	42'694'077	32'305'923
<b>Total der Verpflichtungen</b>	<b>295'171'859</b>	<b>109'506'193</b>	<b>185'665'665</b>

#### Allgemeine Verwaltungskosten:

Zur Erinnerung: Sämtliche Verwaltungskosten sind in der Position *Allgemeine Verwaltungskosten* enthalten. Diese Position enthält namentlich Löhne und Aufwendungen für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (versicherungstechnische Verwaltung, Immobilienverwaltung und Vermögensverwaltung).







## VII. ERLÄUTERUNG WEITERER POSITIONEN DER BILANZ UND DER BETRIEBSRECHNUNG

Angaben zu den Wertschriftenanteilen (Rubrik "Beteiligungen")

Gesellschaft	Aktienkapital	Anteil	
		2019	2018
RFSA, Freiburg	CHF 110'000	100,00%	100,00%
Capital Risque Fribourg SA, Freiburg	CHF 7'500'000	10,00%	10,00%

## VIII. AUFLAGEN DER AUFSICHTSBEHÖRDE

Die BBSA hat von folgenden Dokumenten Kenntnis genommen:

- Jahresrechnung 2018 und Gutachten 2018;
- Reglement über den BVG-Plan;
- Reglement über den Pensionsplan;
- Reglement über die Wohneigentumsförderung;
- Reglement über die direkten Immobilienanlagen;
- Rechnungslegungsrichtlinien;
- Richtlinien über die Anlagen;
- Reglement über die direkten Immobilienanlagen

Es bestehen zurzeit keine speziellen Auflagen



## IX. WEITERE INFORMATIONEN ZUR FINANZIELLEN LAGE

### IX.1. Unterdeckung / Erläuterungen zu den getroffenen Massnahmen

Der Deckungsgrad wird nach den Vorschriften des BVG (Art. 44 BVV2) und seinen Ausführungsbestimmungen festgelegt. Er wird jeweils am 1. Januar auf der Grundlage des Vermögens per 31. Dezember des Vorjahres berechnet.

Als Vorsorgeeinrichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft kann die Kasse nach Art. 72a und 72c BVG vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen (siehe Punkt V.9 für weitere Details).

### IX.2. Laufende Rechtsverfahren

Keine laufenden Verfahren.

### IX.3. Verpfändete Aktiven

Die unbelehnten Hypothekarschuldbriefe sind im Tresor der Kasse hinterlegt.

### IX.4. Ausserhalb der Bilanz

Gemäss der vom Staatsrat erlassenen Verordnung vom 16. September 2003 über die Lohngarantie des Staatspersonals bei Krankheit und Unfall verwaltet die PKSPF die Finanzströme im Zusammenhang mit dem erwähnten IPG -Fonds. So wird der Lohnabzug der Arbeitgeber an die Kasse bezahlt, die die für die Auszahlung der Leistungen an die betroffenen Versicherten verantwortlich ist. Diese Transaktionen haben keinen Einfluss auf das Betriebsergebnis der Kasse.

Ein auf die PKSPF lautendes Bankkonto ist einzig für diesen Zweck bestimmt und wird in der vorliegenden Jahresrechnung nicht ausgewiesen. Der Kontostand betrug per 31. Dezember 2019 CHF 6'432'343,60 (2018: CHF 7'292'398,40).



## X. EREIGNISSE NACH DEM BILANZSTICHTAG

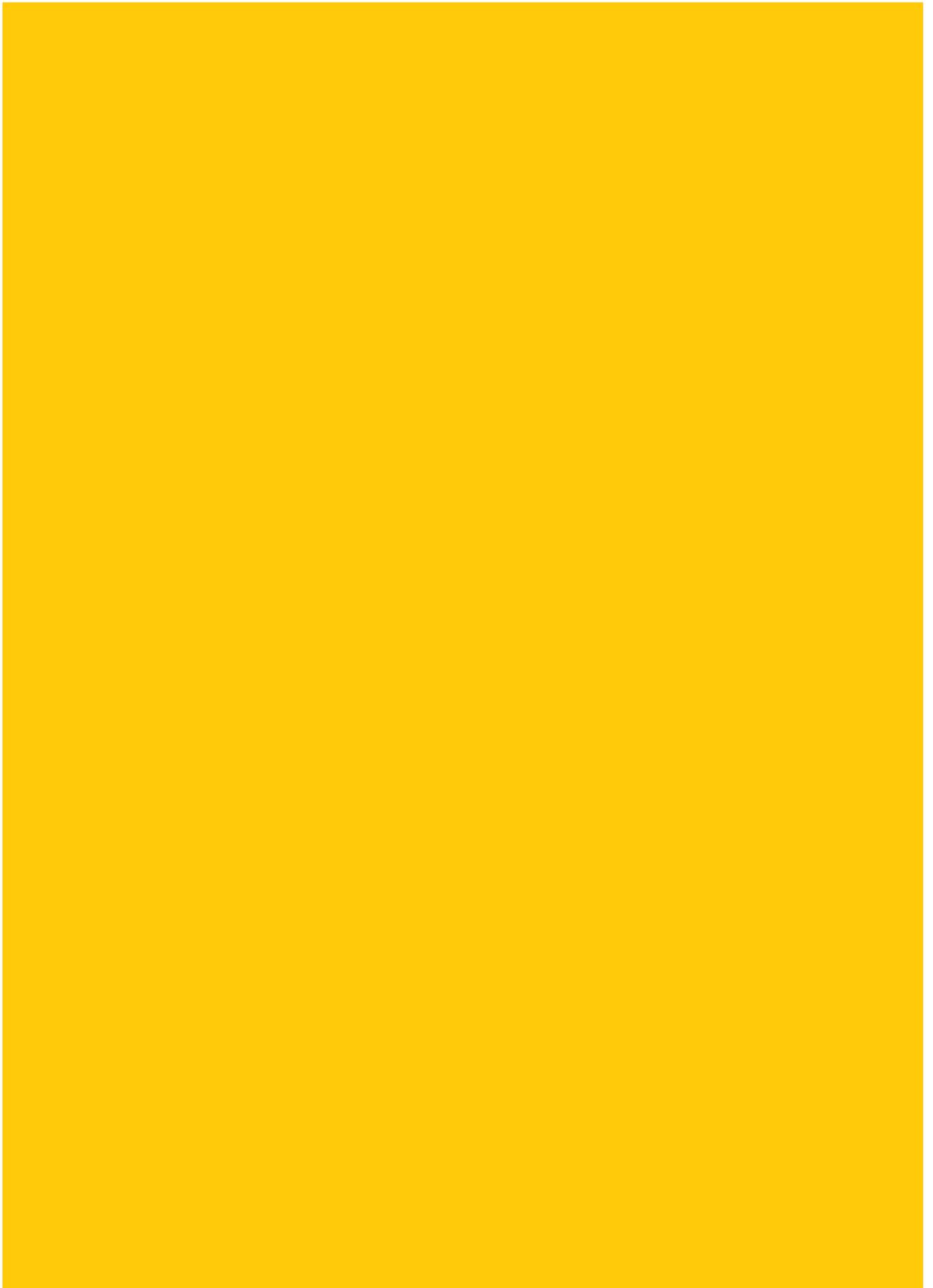
Keine.

Die Jahresrechnung 2019, d. h. die Bilanz, die Betriebsrechnung und die Anhänge wurden vom Vorstand geprüft und am 19. März 2020 genehmigt.

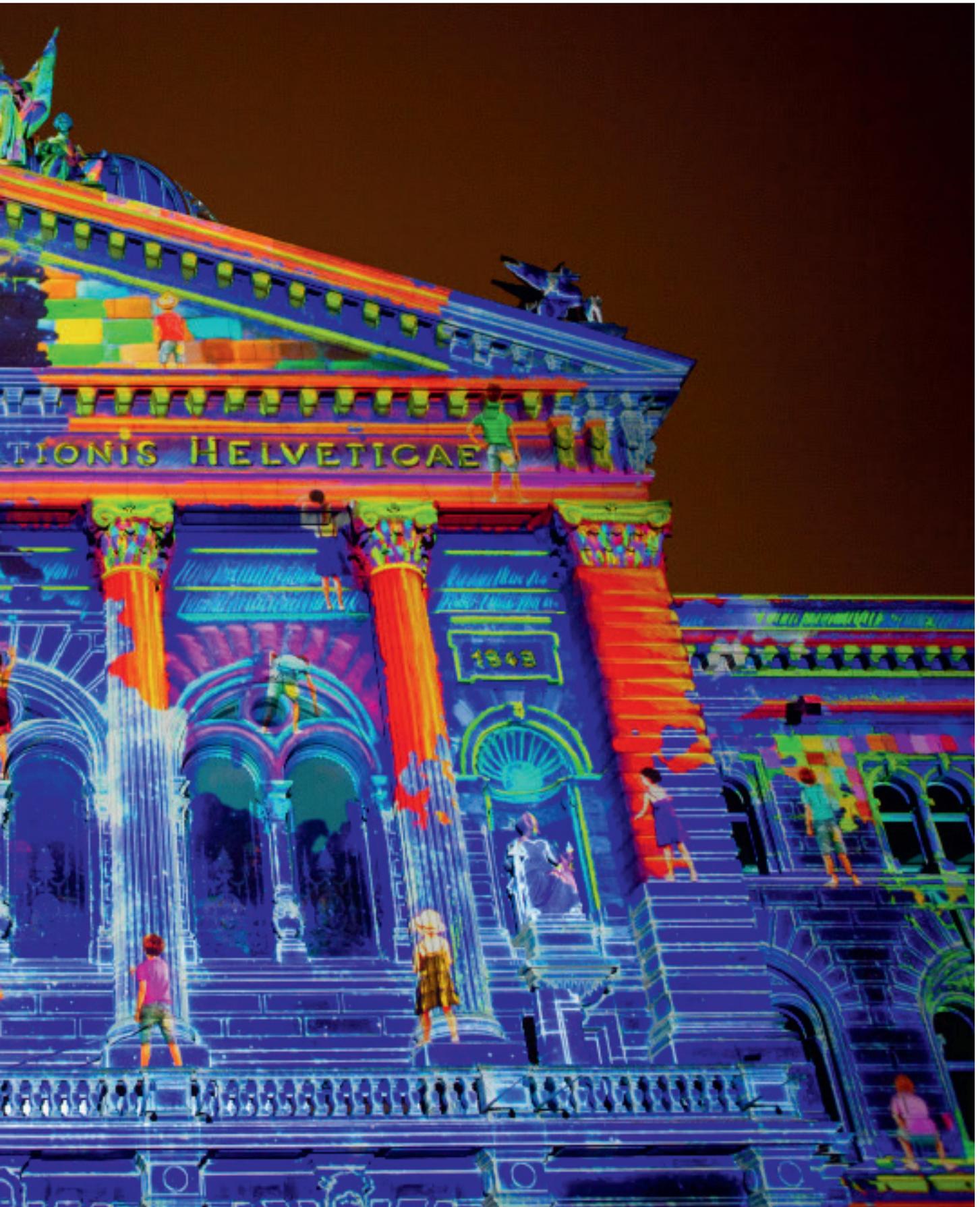
Freiburg, 19. März 2020

# 4.

## TECHNISCHE BILANZ











Monsieur Gilles André  
Directeur  
Caisse de prévoyance du personnel  
Etat de Fribourg  
Rue St-Pierre 1  
1701 Fribourg

19 mars 2020

Contact : Stéphane Riesen, 058 100 5224, s.riesen@pittet.net

**Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (CPPEF)  
Bilans techniques au 31 décembre 2019**

Monsieur le Directeur, cher Monsieur,

Par la présente, nous vous transmettons en annexe les bilans techniques de la CPPEF à la fin de l'année 2019. Ces bilans techniques tiennent compte des capitaux de prévoyance et des provisions techniques qui vous ont été communiqués dans notre courrier du 2 mars 2020, et sont établis sur la base des comptes audités figurant dans le rapport de l'organe révision du 19 mars 2020.

Le bilan technique de l'annexe 1 présente la situation financière de la Caisse, compte tenu des engagements actuariels entièrement capitalisés. Le degré de couverture légal à fin 2019 s'élève selon ce bilan à 79.5 %, alors qu'il se situait à 75.4 % à fin 2018.

Le bilan technique de l'annexe 2 présente la situation financière de la Caisse d'après le système financier de la Caisse (capitalisation partielle conformément aux dispositions des art. 72a ss. LPP pour le Régime de pensions et capitalisation intégrale pour le Régime LPP et le Régime complémentaire RCC). Au sujet du système financier du Régime de pensions, précisons que ce système est dépendant du plan de financement soumis à l'Autorité de Surveillance en date du 6 mars 2015, plan qui prévoit notamment au 31 décembre 2019 un

**Pittet Associés SA**

Avenue de la Gare 10 - Case postale 1176 - CH-1001 Lausanne - T +41 58 100 5220 - info@pittet.net  
www.pittet.net

GENÈVE LAUSANNE BERN SION

degré de couverture global de 77.2 % et un degré de couverture des assurés actifs de 51.9 %. Dans tous les cas, le maintien des degrés de couverture initiaux (66.9 % pour le degré de couverture global et 38.1 % pour le degré de couverture des actifs) et la couverture intégrale des capitaux de prévoyance des pensionnés doivent être garantis.

Le bilan technique de l'annexe 3 correspond à celui du Régime de pensions uniquement, obtenu en soustrayant de la fortune les engagements à 100 % des deux autres régimes. La réserve de fluctuation de valeurs est constituée de telle sorte que, après déduction de son montant de la fortune nette de prévoyance, le degré de couverture effectif global et le degré de couverture effectif des capitaux de prévoyance des assurés actifs continuent à respecter le plan de financement relatif au Régime de pensions. Compte tenu de la réserve de fluctuation de valeurs de CHF 87'709'161 constituée, le degré de couverture effectif global du Régime de pensions s'élève à 78.0 % à fin 2019 et celui relatif aux engagements envers les actifs s'élève à 51.9 %. Le chemin de recapitalisation est ainsi respecté.

Sur la base du bilan technique de l'annexe 2, le degré d'équilibre à fin 2019, hors réserve de fluctuation de valeurs, s'élève à 101.8 %, alors qu'il se situait à 98.4 % à fin 2018, puisqu'à l'époque les degrés de couverture effectifs se situaient en-dessous des valeurs imposées par le chemin de recapitalisation, et que par conséquent la réserve de fluctuation de valeurs était nulle. En tenant compte de la réserve de fluctuation de valeurs, le degré d'équilibre se situe à 100.0 % à fin 2019.

En espérant ainsi avoir répondu à vos attentes, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur, cher Monsieur, nos salutations distinguées.



**STEPHANE RIESEN**  
Directeur général  
Expert agréé LPP, Actuaire ASA



**VINCENT ABBET**  
Fondé de pouvoir  
Expert agréé LPP, Actuaire ASA

Annexes :                   ment.

## Annexe 1



## Bilan technique

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2019	31.12.2018
Total de l'actif	5'001'946'997	4'482'794'274
Dettes	- 6'746'250	- 11'406'552
Compte de régularisation du passif	- 4'484'048	- 5'915'415
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>4'990'716'699</b>	<b>4'465'472'307</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'808'430'071	2'763'640'454
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	6'864'865	5'380'298
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	21'700'412	17'551'698
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	2'963'008'562	2'783'495'715
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime LPP <sup>1</sup>	8'402'312	9'379'031
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>5'808'406'222</b>	<b>5'579'447'196</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	49'147'526	41'454'607
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>3</sup>	103'755'801	83'594'767
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	314'872'813	216'520'673
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'320'000	1'400'000
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>469'096'140</b>	<b>342'970'047</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>6'277'502'362</b>	<b>5'922'417'243</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>87'709'161</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'374'494'824</b>	<b>- 1'456'944'936</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE <sup>5</sup></b>	<b>78.1 %</b>	<b>75.4 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE LEGAL (Article 44 alinéa 1 OPP2) <sup>6</sup></b>	<b>79.5 %</b>	<b>75.4 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>711'500'000</i>	<i>636'400'000</i>

Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P2012) à 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV] / CP.
- 6) = FP / CP.

## Annexe 2



## Bilan technique selon le système financier statutaire <sup>1</sup>

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2019	31.12.2018
Total de l'actif	5'001'946'997	4'482'794'274
Dettes	- 6'746'250	- 11'406'552
Compte de régularisation du passif	- 4'484'048	- 5'915'415
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>4'990'716'699</b>	<b>4'465'472'307</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	1'457'575'207	1'401'165'710
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	6'864'865	5'380'298
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	21'700'412	17'551'698
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>2</sup>	2'963'008'562	2'783'495'715
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>2</sup>	8'402'312	9'379'031
<b>Capitaux de prévoyance <sup>3</sup></b>	<b>4'457'551'358</b>	<b>4'216'972'452</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>4</sup>	25'507'566	21'017'486
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>5</sup>	103'755'801	83'594'767
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	314'872'813	216'520'673
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'320'000	1'400'000
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>445'456'180</b>	<b>322'532'926</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>4'903'007'538</b>	<b>4'539'505'378</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>87'709'161</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>6</sup></b>	<b>0</b>	<b>- 74'033'071</b>

<b>DEGRE D'EQUILIBRE <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>98.4 %</b>
<b>DEGRE D'EQUILIBRE (sans RFV) <sup>8</sup></b>	<b>101.8 %</b>	<b>98.4 %</b>

Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs	711'500'000	636'400'000
--------------------------------------------------	-------------	-------------

### Remarques :

1) Le système financier statutaire applicable est le régime de capitalisation partielle compte tenu du plan de financement proposé pour le régime de pensions et la capitalisation intégrale pour le régime LPP et le régime complémentaire. Au 31 décembre 2019, le plan de financement prévoit une couverture de 77.2 % des engagements du régime de pensions.

2) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %

3) Selon le système financier appliqué.

4) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.

5) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.

6) = FP - CP - RFV.

7) = (FP - RFV) / CP .

8) = FP / CP.

## Annexe 3



## Bilan technique du régime de pensions selon l'art. 72a LPP

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2019	31.12.2018
Total de l'actif	5'001'946'997	4'482'794'274
Dettes	- 6'746'250	- 11'406'552
Compte de régularisation du passif	- 4'484'048	- 5'915'415
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	- 6'864'865	- 5'380'298
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	- 21'700'412	- 17'551'698
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>1</sup>	- 8'402'312	- 9'379'031
Provision de longévité du régime LPP	- 290'889	- 278'504
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	- 1'320'000	- 1'400'000
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE DU REGIME DE PENSIONS (FP)</b>	<b>4'952'138'221</b>	<b>4'431'482'776</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'808'430'071	2'763'640'454
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	2'963'008'562	2'783'495'715
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>5'771'438'633</b>	<b>5'547'136'169</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	49'147'526	41'454'607
Provision de longévité des bénéficiaires du régime de pensions <sup>3</sup>	103'464'912	83'316'263
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	314'872'813	216'520'673
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>467'485'251</b>	<b>341'291'543</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>6'238'923'884</b>	<b>5'888'427'712</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>87'709'161</b>	<b>0</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DANS LA REPARTITION (RFR)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'374'494'824</b>	<b>- 1'456'944'936</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE GLOBAL DU REGIME DE PENSIONS <sup>5</sup></b>	<b>78.0 %</b>	<b>75.3 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES ACTIFS DU REGIME DE PENSIONS <sup>6</sup></b>	<b>51.9 %</b>	<b>48.1 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES BENEFICIAIRES DU REGIME DE PENSIONS <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>100.0 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>711'500'000</i>	<i>636'400'000</i>

### Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV - RFR] / CP.
- 6) = [FP - RFV - RFR - CPB - PTB] / (CPA + PTA).
- 7) = [FP - RFV - RFR] / (CPB + PTB), au maximum 100%





# 5.

## REVISIONS- STELLENBERICHT







Tél. +41 26 435 33 33  
Fax +41 26 435 33 34  
www.bdo.ch

BDO SA  
Petit-Moncor 1A - Villars-sur-Glâne  
Case postale  
1701 Fribourg

Au Comité de la

**Caisse de prévoyance du  
personnel de l'Etat de Fribourg**

Fribourg

**Rapport de l'organe de révision  
sur les comptes annuels 2019**

(Période du 1.1. au 31.12.2019)

19 mars 2020  
9822/17'064'819/2151'0209/3  
YHA/LRO/mbe

BDO SA, dont le siège principal est à Zurich, est le membre suisse, juridiquement indépendant, du réseau international BDO.



## RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION

Au Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, Fribourg

### Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels

En notre qualité d'organe de révision, nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, comprenant le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2019.

#### Responsabilité du Comité

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux dispositions légales, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements, incombe au Comité. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, le Comité est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

#### Responsabilité de l'expert en matière de prévoyance professionnelle

Le Comité désigne pour la vérification, en plus de l'organe de révision, un expert en matière de prévoyance professionnelle. Ce dernier examine périodiquement si l'institution de prévoyance offre la garantie qu'elle peut remplir ses engagements et si les dispositions réglementaires de nature actuarielle et relatives aux prestations et au financement sont conformes aux dispositions légales. Les provisions nécessaires à la couverture des risques actuariels se calculent sur la base du rapport actuel de l'expert en matière de prévoyance professionnelle au sens de l'art. 52e al. 1 LPP en relation avec l'art. 48 OPP 2.

#### Responsabilité de l'organe de révision

Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur les comptes annuels. Nous avons effectué notre audit conformément à la loi suisse et aux Normes d'audit suisses (NAS). Ces normes requièrent de planifier et réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures d'audit en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et du caractère plausible des estimations comptables effectuées ainsi qu'une appréciation de la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour former notre opinion d'audit.

#### Opinion d'audit

Selon notre appréciation, les comptes annuels de l'exercice arrêté au 31 décembre 2019 sont conformes à la loi suisse, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements.



### Rapport sur d'autres dispositions légales et réglementaires

Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'agrément (art. 52b LPP) et d'indépendance (art. 34 OPP 2) et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

Nous avons également procédé aux vérifications prescrites aux art. 52c al. 1 LPP et 35 OPP 2. Le Comité répond de l'exécution de ses tâches légales et de la mise en œuvre des dispositions statutaires et réglementaires en matière d'organisation, de gestion et de placements.

Nous avons vérifié :

- si l'organisation et la gestion étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires et s'il existait un contrôle interne adapté à la taille et à la complexité de l'institution ;
- si les placements étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires ;
- si les comptes de vieillesse étaient conformes aux dispositions légales ;
- si les mesures destinées à garantir la loyauté dans l'administration de la fortune avaient été prises et si le respect du devoir de loyauté ainsi que la déclaration des liens d'intérêts étaient suffisamment contrôlés par l'organe suprême ;
- si les indications et informations exigées par la loi avaient été communiquées à l'autorité de surveillance ;
- si les opérations avec des personnes proches qui nous ont été annoncées garantissaient les intérêts de l'institution de prévoyance.

Nous attestons que les dispositions légales, statutaires et réglementaires applicables en l'espèce ont été respectées.

Les comptes annuels présentent un degré de couverture de 79.50% calculé selon l'art 44 alinéa 1 OPP2. Ce taux est supérieur au taux de couverture global initial de 66.90% et au taux de couverture global annuel minimum de 77.20% défini dans le plan de financement approuvé par l'Autorité de surveillance.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels présentés.

Fribourg, le 19 mars 2020

BDO SA

Yvan Haymoz  
Expert-réviser agréé

pp Loïc Rossé  
Expert-réviser agréé  
Réviser responsable

### Annexe : comptes annuels (bilan, compte d'exploitation et annexe)

BDO SA, dont le siège principal est à Zurich, est le membre suisse, juridiquement indépendant, du réseau international BDO.







# 19



|| CPPEF  
|| PKSPF

**Décret 3**

**2020-DIAF-27**

*du*

**relatif aux naturalisations**

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi du 14 décembre 2017 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF);  
Sur la proposition du Conseil d'Etat du 12 mai 2020,

*Décète:*

**Art. 1**

Les personnes mentionnées dans l'Annexe 1 au présent décret acquièrent le droit de cité suisse et fribourgeois.

**Art. 2**

La personne mentionnée dans l'Annexe 2 au présent décret acquiert le droit de cité fribourgeois.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

<sup>2</sup> Il est publié dans la Feuille officielle.

**Art. 4**

Le Conseil d'Etat est chargé de délivrer les actes de naturalisation.

---

**Dekret 3**

**2020-DIAF-27**

*vom*

**über die Einbürgerungen**

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Gesetz vom 14. Dezember 2017 über das freiburgische Bürgerrecht (BRG);  
auf Antrag des Staatsrats vom 12. Mai 2020,

*beschliesst:*

**Art. 1**

Die Personen gemäss Anhang 1 dieses Dekrets erwerben das Schweizer und das Freiburger Bürgerrecht.

**Art. 2**

Die Person gemäss Anhang 2 dieses Dekrets erwirbt das Freiburger Bürgerrecht.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

<sup>2</sup> Es wird im Amtsblatt veröffentlicht.

**Art. 4**

Der Staatsrat wird mit der Aushändigung der Einbürgerungsdokumente beauftragt.

---

## Annexe

### GRAND CONSEIL

2020-DIAF-27

Projet de décret:  
Naturalisations 2020 - Décret 3

*Propositions de la Commission des naturalisations*

*Présidence* : Andréa Wassmer

*Vice-présidence* : Bernadette Mäder-Brülhart

*Membres* : Christine Jakob, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

#### Entrée en matière

La Commission propose tacitement au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

#### Propositions acceptées (projet bis)

La Commission propose au Grand Conseil de modifier l'annexe 1 et d'ajouter une annexe 3 (voir pages suivantes) *sous réserve du retrait des dossiers des candidats préavisés négativement.*

#### Vote final

Par 7 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

#### Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 9 juillet 2020

## Anhang

### GROSSER RAT

2020-DIAF-27

Dekretsentswurf:  
Einbürgerungen 2020 - Dekret 3

*Antrag der Einbürgerungskommission*

*Präsidium* : Andréa Wassmer

*Vize-Präsidium* : Bernadette Mäder-Brülhart

*Mitglieder*: Christine Jakob, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

#### Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentswurf einzutreten.

#### Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat den Anhang 1 dieses Dekretsentswurfs zu ändern und einen Anhang 3 hinzufügen (siehe folgende Seite); *der Rückzug der Dossiers Bewerberinnen und Bewerbern mit ablehnender Stellungnahme bleibt vorbehalten.*

#### Schlussabstimmung

Mit 7 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentswurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

#### Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 9. July 2020

## Rapport d'activité 2020-GC-26

14 avril 2020

### de la CIP-GYB aux Parlements des cantons de Fribourg et Vaud pour l'année 2019

La Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (CIP-GYB), composée de Mesdames et Messieurs les Député-e-s

> Délégation vaudoise

Philippe Cornamusaz, Eliane Desarzens, Maurice Mischler, Alette Rey-Marion, Daniel Ruch, Claude Schwab et Daniel Trolliet

> Délégation fribourgeoise

Jean-Daniel Chardonnens, Eric Collomb, Johanna Gapany, Bernadette Hänni-Fischer, Cédric Péclard, Rose-Marie Rodriguez (cheffe de la délégation fribourgeoise) et Stéphane Sudan

> sous la présidence de la députée Alette Rey-Marion,

transmet son rapport d'activité 2019 aux Parlements des cantons de Fribourg et Vaud, conformément à l'art. 15 al. 5 de la Convention sur la participation des Parlements aux conventions intercantionales (CoParl).

## 1. Mission légale

Conformément à son mandat légal, défini à l'article 73 de la Convention intercantonale sur la création et l'exploitation du Gymnase intercantonal de la Broye (CIGB), la Commission interparlementaire a exercé un contrôle coordonné sur cet établissement, plus particulièrement sur le budget et les comptes annuels. Elle a en outre été tenue informée de l'évolution des dossiers devenus récurrents que sont l'intégration de la digitalisation et l'extension du Gymnase, ainsi que d'événements plus ponctuels, voire inédits pour un gymnase âgé d'à peine 15 ans, comme ce fut le cas avec la grève du climat.

Afin d'assurer sa mission de haute surveillance, la CIP-GYB a tenu deux séances durant l'année 2019. Celles-ci se sont déroulées en présence, d'une part, de la conseillère d'Etat Cesla Amarelle, Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) du canton de Vaud et présidente du Conseil du GYB pour les années 2018 et 2019 ; d'autre part, du directeur du Gymnase, M. Thierry Maire. Les réponses apportées aux questions et demandes d'informations complémentaires de la Commission l'ont été à sa pleine satisfaction. Elle remercie l'ensemble de ces interlocuteurs.

M. François Piccand, chef du Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré du canton de Fribourg, a également assisté aux séances de la CIP-GYB. Le Secrétariat du Grand Conseil fribourgeois assume le secrétariat permanent de la Commission plénière.

## 2. Comptes 2018

Les comptes 2018 bouclent avec un résultat meilleur que prévu : l'excédent de charges d'exploitation de 16 952 534 frs est inférieur de 232 466 frs au budget. Les charges de

personnel sont à l'origine de ce bon résultat : les salaires supplémentaires payés au personnel remplaçant en raison d'absences de longue durée ont été compensés par les montants versés par l'assurance.

A noter également, pour l'exercice 2018, des frais de photocopies qui excèdent largement le budget. Ce dépassement étonne car des économies substantielles ont été enregistrées sur ce poste au fil des années en raison de l'enseignement numérique. L'explication est double : pour une question de sécurité d'abord, les données des examens ponctuant l'année 2017-2018 ont été remises sous forme papier à tous les élèves, en cursus numérique ou classique. Ces examens concernaient près de 300 élèves, ce qui représente un nombre élevé de photocopies. Ensuite, la correction à l'écran des épreuves composées et remises sous forme informatique ne convenait pas à tous les enseignants. Dans la plupart des cas, les épreuves ont finalement été imprimées. Selon le directeur du GYB, cette solution, tant pour la remise des données que pour la correction des épreuves, est transitoire. Elle n'avait pas été anticipée comme telle lors de l'élaboration du budget.

Cependant, l'effort pour réduire le nombre de photocopies se poursuit. On en veut pour preuve la statistique de l'année scolaire 2018-2019 qui indique une diminution du papier dans la grande majorité des branches, ce qui a exigé « un effort conséquent de la part des enseignants ».

Il convient de relever que 95 % des élèves optent pour le cursus numérique. Le 5 % qui y renonce traduit, d'une part, la crainte de parents qui ont eux-mêmes suivi un parcours livresque qu'ils considèrent comme étant de meilleure qualité, d'autre part, la crainte de distraction ou encore le cas d'élèves ayant des problèmes d'addiction.

Les économies d'énergie, elles, sont constantes : la direction du GYB persévère dans sa chasse aux kWh avec, en 2018, une diminution de la consommation de 0,42 %.

### **3. Budget 2020**

Le budget 2020 est caractérisé par la stabilité. La pression des effectifs a été moins importante que prévue à la rentrée d'août 2019, ce qui a permis de contenir l'écart avec le budget précédent à 2,2 %. Dès lors, cette hausse anticipe une probable ouverture de classe en août 2020.

L'augmentation des charges liées aux mandats de formation des élèves inscrits en maturité spécialisée du domaine de la santé se confirme avec une hausse de 90 000 frs. Ces mandats sont essentiellement confiés à la Haute Ecole de santé de Fribourg.

Pour rappel, le budget du GYB inclut des charges normalement imputées à des services transversaux de l'Etat, tels que le versement des salaires ou les charges d'entretien des bâtiments.

### **4. Grève du climat**

Le GYB a fait parler de lui lors de la grève du climat du 18 janvier 2019 pour avoir sanctionné de la note « un » les élèves ayant manqué un test de maths en raison de leur participation à l'une des manifestations organisées ce jour-là. La présidente du Conseil du GYB, Mme Cesla Amarelle, a fourni les explications suivantes : dans un premier temps, les élèves du GYB ont été traités selon le régime appliqué dans le canton de Fribourg : l'absence pour cause de manifestation en faveur du climat a été associée à un cas d'absence injustifiée, dont les conséquences relèvent de chaque collègue en particulier, qui dispose d'une autonomie en la matière. Ce traitement diffère de celui adopté par la conférence des directeurs de

gymnases vaudois, moins sévère. Il y a eu recours. La position la plus clémente, soit la vaudoise, a finalement été privilégiée. Les trois élèves absents toute la journée du 18 janvier 2019 ont pu rattraper ce qui devait l'être, en particulier le test de maths.

Pour le directeur du GYB, cet épisode illustre bien les difficultés du régime intercantonal auquel l'établissement est soumis. Quant à la présidente du Conseil, elle reconnaît qu'il existe effectivement des dissonances de traitement entre les cantons de Vaud et de Fribourg et que le GYB doit composer avec cette dissonance, ce qui le place parfois dans une situation inconfortable.

Pour la journée du 15 mars, deuxième journée de grève du climat, une demande de congé en bonne et due forme pour cause de participation à la manifestation devait être adressée à la hiérarchie ; en cas de respect de cette démarche, le congé a été octroyé.

Le Gymnase n'a pas pour autant ignoré la cause climatique puisqu'une action de sensibilisation a été organisée à l'interne le 18 janvier 2019 ; selon le directeur, elle s'est très bien déroulée. Lors de la seconde journée de grève, le 15 mars 2019, un travail a eu lieu en classe avec pour objectif la transmission d'une lettre à un membre du Conseil national. Opération réussie puisqu'en mai 2019 le GYB a reçu douze conseillers nationaux vaudois et fribourgeois pour débattre sur le climat. Les dossiers de cette rencontre sont accessibles en ligne sur le site du GYB à l'adresse suivante <https://www.gyb.ch/le-gyb/le-gyb/climavenir>. L'établissement s'est ainsi considérablement investi pour aborder ce thème aussi dans ses murs et de manière très concrète.

## 5. Extension du GYB

Le permis de construire a été délivré en novembre 2019. La mise à l'enquête a suscité quatre oppositions motivées par des questions de mobilité et de stationnement. Les opposants ont été largement entendus. Un terrain d'entente a été trouvé si bien que les quatre oppositions ont été retirées. Il était important que les travaux puissent débuter en janvier 2020 pour respecter le planning, relativement serré, qui prévoit la mise en service de l'extension des locaux à la rentrée d'août 2021.

Le Gymnase doit enfin être félicité pour l'obtention du label MINT. Ce label, décerné pour la première fois par l'Académie suisse des sciences naturelles, distingue les gymnases particulièrement actifs dans les domaines des mathématiques (M), de l'informatique (I), der Naturwissenschaft (N) et des techniques (T). Dix-huit gymnases sur vingt-trois établissements de même niveau ont reçu ce label. Le GYB est le seul gymnase romand à l'avoir obtenu.

En conclusion, la CIP-GYB souligne la bonne conduite et le bon fonctionnement de l'établissement. Elle adresse ainsi sa reconnaissance à son directeur. Elle recommande aux Grands Conseils des cantons de Vaud et Fribourg de prendre acte de ce rapport d'activité 2019.

Au nom de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye

Aliette Rey-Marion  
Présidente

Marie-Claude Clerc  
Secrétaire

## Tätigkeitsbericht 2020-GC-26

14. April 2020

### der IPK-GYB an die Parlamente der Kantone Freiburg und Waadt für das Jahr 2019

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission für das Interkantonale Gymnasium der Region Broye (IPK-GYB), der folgende Grossrätinnen und Grossräte angehören:

> Waadtländer Delegation

Philippe Cornamusaz, Eliane Desarzens, Maurice Mischler, Alette Rey-Marion,  
Daniel Ruch, Claude Schwab und Daniel Trolliet

> Freiburger Delegation

Jean-Daniel Chardonnens, Eric Collomb, Johanna Gapany, Bernadette Hänni-Fischer,  
Cédric Péclard, Rose-Marie Rodriguez (Chefin der Freiburger Delegation) und  
Stéphane Sudan

> unter dem Vorsitz von Grossrätin Alette Rey-Marion,

übermittelt den Parlamenten der Kantone Waadt und Freiburg ihren Tätigkeitsbericht 2019 gemäss Artikel 15 Abs. 5 des Vertrags über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer).

## 1. Gesetzlicher Auftrag

Gestützt auf ihren gesetzlichen Auftrag nach Artikel 73 der Interkantonalen Vereinbarung über die Schaffung und den Betrieb des Interkantonalen Gymnasiums der Region Broye (CIGB) hat die interparlamentarische Kommission die koordinierte Kontrolle über das Gymnasium der Region Broye, insbesondere über das Budget und die Rechnung, ausgeübt. Sie wurde auch über die Entwicklung von immer wiederkehrenden Themen informiert, wie die Integration der Digitalisierung und die Erweiterung des Gymnasiums sowie über weitere einmalige Ereignisse, die selbst für ein kaum 15 Jahre altes Gymnasium unerhört sind, wie z. B. der Klimastreik.

Damit die IPK-GYB die Oberaufsicht ausüben konnte, hielt sie während des Jahres 2019 zwei Sitzungen ab. Sie fanden in Anwesenheit einerseits der Staatsrätin Cesla Amarelle, Vorsteherin des Departements für Bildung, Jugend und Kultur (DFJC) des Kantons Waadt und Präsidentin des Rates des GYB in den Jahren 2018 und 2019, und andererseits des Direktors des Gymnasiums, Thierry Maire, statt. Die Fragen und die Gesuche um zusätzliche Informationen wurden zur vollen Zufriedenheit der Kommission beantwortet. Sie dankt allen Gesprächspartnern.

François Piccand, Vorsteher des Amtes für Unterricht der Sekundarstufe 2 des Kantons Freiburg, nahm ebenfalls an den Sitzungen der IPK GYB teil. Das Sekretariat des Freiburger Grossen Rates übernimmt das ständige Sekretariat der Plenarkommission.

## 2. Rechnung 2018

Die Rechnung 2018 schliesst mit einem besseren Ergebnis als erwartet ab: der Überschuss des Betriebsaufwands von 16 952 534 Franken liegt um 232 466 Franken unter dem Voranschlag. Die Personalkosten sind der Grund für das gute Ergebnis: Die zusätzlichen Gehälter, die den

Stellvertreterinnen und Stellvertretern aufgrund langfristiger Abwesenheiten gezahlt wurden, wurden durch die von der Versicherung gezahlten Beträge ausgeglichen.

Anzumerken ist auch, dass die Kosten für Fotokopien im Haushaltsjahr 2018 das Budget deutlich übersteigen. Diese Kostenüberschreitung ist erstaunlich, da im Laufe der Jahre aufgrund des digitalen Unterrichts erhebliche Einsparungen bei diesem Posten verzeichnet werden konnten. Dies lässt sich auf zwei Arten erklären: Erstens wurden sowohl für den Unterricht mit digitalen wie auch mit analogen Mitteln die Daten der Prüfungen für das Schuljahr 2017/18 aus Sicherheitsgründen allen Schülern in Papierform abgegeben. An diesen Prüfungen nahmen fast 300 Schülerinnen und Schüler teil, was eine hohe Anzahl von Fotokopien erforderlich machte. Zweitens passte die Bildschirmkorrektur der Prüfungen, die computergestützt geschrieben und abgegeben wurden, nicht allen Lehrern. In den meisten Fällen wurden die Prüfungen schliesslich ausgedruckt. Gemäss dem Direktor der GYB ist diese Lösung, sowohl für die Bereitstellung der Daten als auch für das Korrigieren, ein Übergang. Sie wurde als solche bei der Erstellung des Voranschlags nicht vorgesehen.

Die Bemühungen, die Anzahl der Fotokopien zu reduzieren, gehen jedoch weiter. Dies wird durch die Statistiken für das Schuljahr 2018/19 belegt, die einen Rückgang des Papieraufkommens in der überwiegenden Mehrheit der Fächer zeigen, was «einen erheblichen Aufwand seitens der Lehrer» erforderte.

Es ist zu beachten, dass sich 95 % der Schülerinnen und Schüler für den Unterricht mit digitalen Endgeräten entschieden. Die 5 %, die darauf verzichteten, spiegeln einerseits die Angst der Eltern wider, die selbst ihre schulische Laufbahn in analoger Form mit Büchern absolvierten und diese Form für qualitativ besser halten, und andererseits die Angst vor Ablenkung oder dem Fall von Schülern mit Suchtproblemen.

Die Energieeinsparungen sind konstant: die GYB-Leitung setzt ihre Jagd nach KWh fort und reduzierte den Verbrauch im Jahr 2018 um 0,42 %.

### **3. Voranschlag 2020**

Der Voranschlag 2020 zeichnet sich durch Stabilität aus. Der Druck von Seiten der Schülerbestände war geringer als zum Schulbeginn im August 2019 erwartet, was es ermöglichte, die Abweichung vom vorhergehenden Voranschlag auf 2,2 % zu begrenzen. Diese Erhöhung nimmt eine wahrscheinliche Klasseneröffnung im August 2020 vorweg.

Die Zunahme des Aufwands im Zusammenhang mit den Aufträgen zur Ausbildung von Schülerinnen und Schülern, die für die Fachmaturität Gesundheit eingeschrieben sind, bestätigt sich mit einer Erhöhung um 90 000 Franken. Diese Aufträge werden hauptsächlich der Hochschule für Gesundheit Freiburg anvertraut.

Zur Erinnerung, der Voranschlag des GYB schliesst Aufwand mit ein, der normalerweise Querschnittsämtern des Staates zugeschrieben wird, so etwa die Überweisung der Gehälter oder der Aufwand für den Gebäudeunterhalt.

### **4. Klimastreik**

Das GYB machte während des Klimastreiks vom 18. Januar 2019 Schlagzeilen, weil es Schüler, die einen Mathe-Test verpassten, wegen ihrer Teilnahme an einer der Demonstrationen an diesem Tag sanktionierte und ihnen eine «Eins» verpasste. Die Präsidentin des Schulrates der GYB, Cesla Amarelle, gab die folgenden Erklärungen ab: Zunächst wurden die GYB-Schülerinnen und -Schüler nach den im Kanton Freiburg geltenden Regelungen behandelt: Die Abwesenheit aufgrund einer Demonstration zugunsten des Klimas wurde mit einem Fall von unentschuldigter Absenz gleichgesetzt, deren Folgen

insbesondere Sache jedes einzelnen, in dieser Angelegenheit autonomen, Kollegiums sind. Diese Behandlung unterscheidet sich von derjenigen, die von der Konferenz der Waadtländer Gymnasien angenommen wurde und die weniger streng ist. Es gab Beschwerden. Die nachgiebigere Position des Waadtlandes wurde schliesslich bevorzugt. Die drei Schülerinnen und Schüler, die am 18. Januar 2019 den ganzen Tag abwesend waren, konnten nachholen, was es nachzuholen gab, insbesondere den Mathe-Test nachholen.

Für den Direktor des GYB illustriert diese Episode schön die Schwierigkeiten der interkantonalen Führung, der die Schule unterliegt. Die Präsidentin des Schulrats räumt ihrerseits ein, dass es tatsächlich eine Dissonanz in der Behandlung zwischen den Kantonen Waadt und Freiburg gibt und dass das GYB mit dieser Dissonanz umgehen muss, was es manchmal in eine unangenehme Situation bringen kann.

Für den Tag des 15. März, den zweiten Tag des Klimastreiks, musste ein formal korrektes Beurlaubungsgesuch für die Teilnahme an der Demonstration an die Vorgesetzten gerichtet werden; wenn dieses Verfahren eingehalten wurde, wurde der Urlaub gewährt.

Das Gymnasium hat jedoch das Thema des Klimas nicht ignoriert, am 18. Januar 2019 wurde eine interne Sensibilisierungskampagne organisiert; laut dem Direktor verlief sie sehr gut. Am zweiten Streiktag, dem 15. März 2019, wurde im Klassenverband gearbeitet, um einen Brief an ein Mitglied des Nationalrats zu schicken. Die Operation war ein Erfolg, denn im Mai 2019 empfing das GYB zwölf Nationalrätinnen und Nationalräte aus den Kantonen Waadt und Freiburg, um den Klimawandel zu diskutieren. Die Aufzeichnungen zu diesem Treffen sind auf der Website des GYB wie folgt online abrufbar <https://www.gyb.ch/le-gyb/le-gyb/climavenir>. Die Institution hat daher grosse Anstrengungen unternommen, um dieses Thema innerhalb ihrer Mauern und auf sehr konkrete Weise anzugehen.

## 5. Erweiterung der GYB

Die Baugenehmigung wurde im November 2019 erteilt. Bei der öffentlichen Auflage der Pläne wurden aufgrund von Mobilitäts- und Parkplatzfragen vier Einsprachen erhoben. Die Einsprechenden wurden ausführlich angehört. Es wurde eine gemeinsame Grundlage gefunden, und alle vier Einsprachen wurden zurückgezogen. Es war wichtig, dass die Arbeiten im Januar 2020 beginnen konnten, um den relativ engen Zeitplan einzuhalten, der die Inbetriebnahme der Erweiterung der Räumlichkeiten zu Beginn des Schuljahres im August 2021 vorsieht.

Schliesslich ist das Gymnasium zur Verleihung des MINT-Labels zu beglückwünschen. Dieses Label wurde erstmals von der Akademie der Naturwissenschaften Schweiz vergeben und zeichnet Gymnasien aus, die in den Bereichen Mathematik (M), Informatik (I), Naturwissenschaften (N) und Technik (T) besonders aktiv sind. Achtzehn Gymnasien von dreiundzwanzig Schulen derselben Stufe haben dieses Label erhalten. Das GYB ist das einzige Gymnasium in der Westschweiz, dem diese Auszeichnung verliehen wurde.

Als Schlussfolgerung unterstreicht die IPK-GYB die gute Leitung und den guten Betrieb der Schule. Sie drückt damit dem Direktor ihren Dank aus. Sie empfiehlt den Grossen Räten der Kantone Waadt und Freiburg, diesen Tätigkeitsbericht 2019 zur Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Interparlamentarischen Aufsichtskommission für das Interkantonale Gymnasium der Region Broye

Aliette Rey-Marion  
Präsidentin

Marie-Claude Clerc  
Sekretärin



**GRAND CONSEIL  
GROSSE RAT**  
ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Grand Conseil GC  
Grosse Rat GR**

Rue de la Poste 1, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 50, F +41 26 305 10 49

[www.fr.ch/gc](http://www.fr.ch/gc)

*Fribourg, le 5 juin 2020*

Commission des affaires extérieures CAE

## **Rapport au Grand Conseil pour l'année 2019**

### **1. Présidence, membres, séances**

—  
Présidence : Gabrielle Bourguet

Vice-présidence: Bernadette Hänni-Fischer (jusqu'au 4 juillet 2019)  
Nicolas Pasquier (depuis le 5 juillet 2019)

Membres : David Bonny, Adrian Brügger, Daniel Bürdel, Michel Chevalley, Romain Collaud, Olivier Flechtner, Xavier Ganioz, Johanna Gapany (jusqu'au 30.11.2019), Bernadette Hänni-Fischer (depuis le 5 juillet 2019), Madeleine Hayoz, Pascal Lauber (depuis le 20 décembre 2019) Christa Mutter, Nicolas Pasquier (jusqu'au 4 juillet 2019), Roger Schuwey, Susanne Schwander

En 2019, la CAE s'est réunie à six reprises (22 février, 10 mai, 6 juin, 5 juillet, 28 août et 12 septembre).

### **2. Statut du présent rapport**

- 
- > Par la loi du 11 novembre 2009 concernant les conventions intercantionales (LConv), le Grand Conseil a délégué à sa Commission des affaires extérieures ainsi qu'aux député-e-s délégué-e-s au sein d'organismes interparlementaires l'exercice de certaines compétences en matière de conventions intercantionales.<sup>1</sup>
  - > En contrepartie, la Commission et les personnes déléguées sont tenues de rendre compte au Grand Conseil *de manière adéquate* de leurs activités.<sup>2</sup>
  - > Le Bureau du Grand Conseil et la CAE ont convenu que l'information concernant les activités de la Commission se ferait principalement par le biais d'un rapport annuel adressé au Grand Conseil. En complément, la CAE informe le Bureau, au fur et à mesure et par écrit, de l'usage qu'elle fait des compétences qui lui ont été déléguées.

---

<sup>1</sup> Art. 5 al. 2 LConv.

<sup>2</sup> Art. 5 al. 3 LConv.

### 3. Activités sur le plan cantonal

---

#### 3.1 Rapport du Conseil d'Etat sur les relations extérieures

La CAE a procédé à l'examen préalable du rapport sur les relations extérieures du canton de Fribourg. Ce dernier prend la forme d'un tiré-à-part compilant les chapitres du rapport d'activité du Conseil d'Etat ayant trait aux relations extérieures.

#### 3.2 Consultations sur le plan cantonal

En vertu de la LConv, la CAE est habilitée à prendre position au sujet de conventions en cours de négociation et – à moins qu'une commission interparlementaire ne soit chargée de le faire – à se prononcer sur le résultat de ces négociations avant la signature définitive par le Gouvernement.

En 2019, la CAE a adressé au Conseil d'Etat des prises de position concernant le projet suivant :

- > *Projet d'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP)*
- > *Projet concordat sur la modification territoriale résultant du transfert de la commune municipale bernoise de Clavaleyres au canton de Fribourg*

#### 3.3 Examen préalable d'actes du Grand Conseil

La CAE est chargée de l'examen préalable de projets d'actes portant sur l'adhésion à une convention, ou sur la modification ou la dénonciation d'un tel texte.

En 2019, la Commission a été chargée de l'examen préalable du projet suivant :

- > *Projet de loi 2018-DIAF-35 portant adhésion au concordat sur la modification territoriale résultant du transfert de la commune municipale bernoise de Clavaleyres au canton de Fribourg*

### 4. Consultations interparlementaires

---

Avant leur signature par les gouvernements et à moins que les cantons en question n'y renoncent à l'unanimité, les conventions impliquant plus d'un canton CoParl sont soumis à l'examen d'une commission interparlementaire (CIP) de consultation composées de sept député-e-s par canton concerné. Les membres de la délégation fribourgeoise sont recrutés parmi ceux de la CAE.

En 2019, une commission interparlementaire de consultation a été instituée pour l'examen des deux projets suivants :

- > *Projet de concordat [national] sur les jeux d'argent (CJA)*
- > *Projet de convention romande sur les jeux d'argent (CORJA)*

La CIP a siégé en quatre séances réparties sur deux jours et adopté des propositions à l'attention des conférences gouvernementales nationale (CDCM) et régionale (CRLJ). Selon la planification prévue, les deux accords seront soumis aux parlements pour ratification courant 2020.

Sous une forme ou une autre (échanges informels avec d'autres organes du Grand Conseil et avec l'administration, décision sur l'opportunité d'instituer une CIP, examen préalable en vue du traitement en CIP), ces deux projets ont occupé la Commission à chacune ou presque de ses six séances. La CAE a notamment reçu, en date du 22 février et du 5 juillet 2019, M<sup>me</sup> la Vice-présidente de la Commission de justice, qui lui a fait part d'un certain nombre de réserves à l'égard du projet de concordat national, question qui, par la suite, a fait l'objet d'une question parlementaire déposée par la Commission de justice.

## 5. Commissions interparlementaires de contrôle

A fin 2019, le Grand Conseil du canton de Fribourg était représenté au sein de six commissions interparlementaires de contrôle. Deux membres de la Commission des affaires extérieures font partie de chacune des cinq délégations fribourgeoises (voir tableau ci-après). En cas d'empêchement, les autres membres de la CAE font office de suppléants. En prévision de ces suppléances, les membres titulaires informent régulièrement la Commission des derniers développements au sein de chaque commission interparlementaire.

CIP	Objet de la surveillance	Représentants CAE
CIP CSR	Exécution de la convention scolaire romande	Madeleine Hayoz (vice-présidente de la délégation), Michel Chevalley
CIP détention pénale	Exécution des concordats latins sur la détention pénale des mineurs et des adultes et jeunes adultes	Roger Schuwey, Olivier Flechtner (suppléant)
CIP GYB	Gymnase intercantonal de la Broye	Johanna Gapany (jusqu'au 30.11.2019), Bernadette Hänni-Fischer
CIP HES-SO	Haute école spécialisée de Suisse occidentale	Daniel Bürdel, Michel Chevalley, Nicolas Pasquier
CIP HIB	Hôpital intercantonal de la Broye	David Bonny, Nicolas Pasquier
CIP SIERA*	Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier	Madeleine Hayoz, Bernadette Hänni-Fischer

\* Constituée le 4 novembre 2019.

## 6. Autres activités sur le plan intercantonal

### 6.1 Bureau interparlementaire de coordination (BIC)

Institué par la CoParl, le Bureau interparlementaire de coordination (BIC) est un organe de coordination composé d'un représentant par canton signataire. Le BIC, qui dispose d'un secrétariat permanent (assuré par les services parlementaires du Grand Conseil de Genève), assure l'échange d'informations et la coordination parlementaire relatifs aux affaires intercantionales et internationales qui intéressent les cantons contractants et sert d'interlocuteur aux conférences gouvernementales.

En 2019, Fribourg a été représenté au BIC par la présidente de la CAE, suppléée dans cette tâche par la vice-présidente, puis par le vice-président. M<sup>me</sup> Bourguet a par ailleurs présidé cet organe intercantonal.

### 6.2 Conférence législative intercantonale (CLI)

Le 7 juin 2019 s'est reconstituée à Zurich la Conférence législative intercantonale (CLI). Cette instance relativement informelle vise à servir de plateforme d'échange en matière intercantonale pour les membres des parlements cantonaux suisses. Elle dispose désormais d'un secrétariat permanent financé par les cantons membres. Les cantons non-membres sont invités à participer aux manifestations de la CLI moyennant finance.

Chargée par le Bureau du Grand Conseil de décider de l'opportunité d'une adhésion, la Commission des affaires extérieures a choisi, à l'instar des autres cantons signataires de la CoParl, de renoncer pour l'instant à adhérer à cette nouvelle structure sans toutefois exclure d'emblée une adhésion future et tout en restant ouvert à des participations et collaborations ponctuelles.



Grand Conseil GC  
Grosser Rat GR

Postgasse 1, 1701 Freiburg

T +41 26 305 10 50, F +41 26 305 10 49

[www.fr.ch/gr](http://www.fr.ch/gr)

*Freiburg, 5. Juni 2020*

Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA

## Bericht an den Grossen Rat für das Jahr 2019

### 1. Vorsitz, Mitglieder, Sitzungen

—

Vorsitz: Gabrielle Bourguet

Vizepräsidium: Bernadette Hänni-Fischer (bis zum 4. Juli 2019)  
Nicolas Pasquier (seit dem 5. Juli 2019)

Mitglieder: David Bonny, Adrian Brügger, Daniel Bürdel, Michel Chevalley, Romain Collaud, Olivier Flechtner, Xavier Ganioz, Johanna Gapany (bis zum 30. November 2019), Bernadette Hänni-Fischer (seit dem 5. Juli 2019), Madeleine Hayoz, Pascal Lauber (seit dem 20. Dezember 2019) Christa Mutter, Nicolas Pasquier (bis zum 4. Juli 2019), Roger Schuwey, Susanne Schwander

Die KAA trat 2019 sechsmal zusammen (22. Februar, 20. Mai, 6. Juni, 5. Juli, 28. August und 12. September).

### 2. Stellung des vorliegenden Berichts

—

- > Mit dem Gesetz vom 11. November 2009 über die interkantonalen Verträge (VertragsG) hat der Grosse Rat gewisse Zuständigkeiten im Bereich der interkantonalen Verträge an die Kommission für auswärtige Angelegenheiten sowie an die Ratsmitglieder, die in die interparlamentarischen Organe delegiert wurden, abgetreten.<sup>1</sup>
- > Im Gegenzug sind die Kommission und die delegierten Mitglieder der betreffenden interparlamentarischen Organe angehalten, dem Grossen Rat in angemessener Form über Ihre Tätigkeiten Rechenschaft abzulegen.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Art. 5 Abs. 2 VertragsG.

<sup>2</sup> Art. 5 Abs. 3 VertragsG.

- > Das Ratsbüro und die KAA kamen überein, dass die Information über die Aktivitäten der Kommission in Form eines Jahresberichts der Kommission an den Grossen Rat überwiesen wird. Ergänzend dazu benachrichtigt die KAA das Ratsbüro laufend und schriftlich über Entscheidungen, die sie in der Ausübung der ihr übertragenen Zuständigkeiten trifft.

### 3. Tätigkeit auf Staatsebene

---

#### 3.1 Bericht des Staatsrats über die Aussenbeziehungen

Die KAA hat den Bericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Freiburg vorberaten. Dieser wird als Sonderdruck mit den Kapiteln aus dem Tätigkeitsbericht des Staatsrats, welche die Aussenbeziehungen betreffen, herausgegeben.

#### 3.2 Vernehmlassungen auf Staatsebene

Im Rahmen des VertragsG ist die KAA befugt, zu den in Aushandlung befindlichen Abkommen Stellung zu nehmen und – sofern nicht eine interparlamentarische Kommission damit beauftragt ist – vor der endgültigen Unterzeichnung durch die Regierung das Ergebnis dieser Verhandlungen zu beurteilen.

Im Jahr 2019 hat die Kommission zuhanden des Staatsrats Stellungnahmen zu folgenden Entwürfen abgegeben:

- > *Entwurf für eine interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen IVöB*
- > *Entwurf für ein Gebietsänderungskonkordat über den Wechsel der bernischen Einwohnergemeinde Clavaleyres zum Kanton Freiburg*

#### 3.3 Vorprüfung von Erlassen des Grossen Rates

Die KAA ist damit beauftragt, Erlassentwürfe vorzuprüfen, in denen es um einen Beitritt zu einem Übereinkommen oder die Änderung oder Kündigung eines solchen Textes geht.

Im Jahre 2018 hat die Kommission den Gesetzesentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zum *Gebietsänderungskonkordat über den Wechsel der bernischen Einwohnergemeinde Clavaleyres zum Kanton Freiburg* geprüft.

#### 4. Interparlamentarische Vernehmlassungen

Vor der Unterzeichnung durch die Regierungen und falls die betreffenden Kantone nicht einstimmig darauf verzichten, unterliegen die Vereinbarungen, denen mehr als ein Mitgliedskanton der ParlVer angehört, der Prüfung durch eine Interparlamentarische Kommission (IPK), der sieben Parlamentsmitglieder pro betroffenen Kanton angehören. Die Mitglieder der Freiburger Delegation werden aus der KAA rekrutiert.

Im Jahr 2019 wurde zur Vorprüfung von folgenden beiden Vereinbarungsentwürfen eine IPK eingesetzt:

- > Entwurf für ein gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat (GSK)
- > Entwurf für eine Westschweizer Vereinbarung über Geldspiele

Die IPK ist an zwei Tagen zu insgesamt vier Sitzungen zusammengetreten und hat Anträge an die nationale und die regionale Regierungskonferenz (FDKL resp. CRLJ) verabschiedet. Gemäss aktueller Planung werden die beiden Vereinbarungen im Laufe des Jahres 2020 den Parlamenten zur Ratifizierung vorgelegt.

In der einen oder anderen Form (informeller Austausch mit anderen Ratsorganen oder der Verwaltung, Entscheid über die Einsetzung einer IPK, Vorprüfung im Hinblick auf die Behandlung in der IPK) haben diese beiden Vorlagen die KAA an nahezu jeder ihrer Sitzungen beschäftigt. Am 22. Februar sowie am 5. Juli 2019 hat die KAA namentlich die Vizepräsidentin der Justizkommission empfangen, damit ihr diese ihre Bedenken bezüglich des nationalen Vereinbarungsentwurfs mitteilen konnte. Diese Angelegenheit war anschliessend Gegenstand einer von der Justizkommission eingereichten parlamentarischen Anfrage.

#### 5. Interparlamentarische Aufsichtskommissionen

Ende 2019 war der Grosse Rat des Kantons Freiburg in sechs interparlamentarischen Aufsichtskommissionen vertreten. Zwei Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten gehören jeweils einer der fünf Freiburger Delegationen an (siehe Tabelle unten). Wenn sie verhindert sind, werden sie von anderen Mitgliedern der KAA vertreten. Im Vorfeld dieser Vertretungen informieren die festen Mitglieder die Kommission regelmässig über die jüngsten Entwicklungen bei jeder interparlamentarischen Kommission.

IPK	Aufsichtsgegenstand	Vertreter KAA
IPK CSR	Vollzug der Westschweizer Schulvereinbarung	Madeleine Hayoz (Vizepräsidentin der Delegation), Michel Chevalley
IPK strafrechtlicher Freiheitsentzug	Ausführung der Westschweizer Konkordate über den fürsorglichen Freiheitsentzug Minderjähriger, Erwachsener und junger Erwachsener	Roger Schuwey, Olivier Flechtner (Ersatz)

IPK	Aufsichtsgegenstand	Vertreter KAA
IPK GYB	Interkantonales Gymnasium der Broye	Johanna Gapany (bis zum 30.11.2019), Bernadette Hänni-Fischer
IPK HES-SO	Fachhochschule Westschweiz	Daniel Bürdel, Michel Chevalley, Nicolas Pasquier
IPK HIB	Interkantonales Spital der Broye	David Bonny, Nicolas Pasquier
IPK SIERA*	Interkantonaler Unterhaltssdienst für das Nationalstrassennetz	Madeleine Hayoz, Bernadette Hänni-Fischer

\* Gegründet am 4. November 2019.

## 6. Weitere Tätigkeit auf interkantonaler Ebene

—

### 6.1 Interparlamentarische Koordinationsstelle BIC

Die BIC wurde mit dem ParlVer geschaffen und ist ein Koordinationsorgan, dem ein Mitglied aus jedem Vereinbarungskanton angehört. Die BIC verfügt über ein dauerhaftes Sekretariat (das durch die Parlamentsdienste des Kantons Genf sichergestellt wird), sie stellt bei interkantonalen und internationalen Angelegenheiten, die die Vertragskantone betreffen, den Informationsaustausch und die parlamentarische Koordination sicher und dient als Ansprechpartner für die verschiedenen Regierungskonferenzen.

Freiburg wird in der BIC von der Präsidentin der KAA vertreten, die bei dieser Aufgabe von der Vizepräsidentin oder dem Vizepräsidenten vertreten wird. 2019 war Frau Gabrielle Bourguet ausserdem Präsidentin dieses Gremiums.

### 6.2 Interkantonale Legislativkonferenz ILK

Am 7. Juni 2019 wurde in Zürich die Interkantonale Legislativkonferenz ILK neu konstituiert. Diese mehr oder weniger informelle Instanz soll den Mitgliedern der Kantonsparlamente in interkantonalen Belangen als Austauschplattform dienen. Sie verfügt nun über ein ständiges Sekretariat, das von den Mitgliedskantonen getragen wird. Nichtmitgliedskantone sind (gegen Entgelt) eingeladen, den Veranstaltungen der ILK ebenfalls beizuwohnen.

Das Ratsbüro hat die Kommission für auswärtige Angelegenheiten beauftragt, über die Zweckmässigkeit eines Beitritts zur ILK zu befinden. Ebenso wie die anderen Unterzeichnerkantone der ParlVer hat die KAA beschlossen, vorerst auf einen Beitritt zu verzichten, ohne allerdings eine punktuelle Zusammenarbeit oder gar einen Beitritt zu einem späteren Zeitpunkt von vornherein auszuschliessen.

# Rapport annuel Jahresbericht

—

## 2019



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM  
Justizrat JR**

# Table des matières

---

<b>1</b>	<b>Conseil de la magistrature</b>	<b>7</b>
<b>1.1</b>	<b>Conseil et secrétariat</b>	<b>7</b>
<b>1.2</b>	<b>Activités</b>	<b>7</b>
1.2.1	Séances	7
1.2.2	Règlement du Conseil	7
1.2.3	Elections	8
1.2.4	Pouvoir de surveillance	8
1.2.5	Nominations	18
1.2.6	Communication	19
1.2.7	Divers	19
<b>2</b>	<b>Les autorités judiciaires</b>	<b>38</b>
<b>2.1</b>	<b>Tribunal cantonal</b>	<b>38</b>
2.1.1	Partie générale	38
2.1.2	Composition du Tribunal cantonal et de ses Cours pour l'année 2019 (état au 31.12.2019)	61
2.1.3	Partie statistique	65
<b>2.2</b>	<b>Ministère public</b>	<b>97</b>
2.2.1	Partie générale	97
2.2.2	Tableaux statistiques	108
<b>2.3</b>	<b>Tribunal pénal économique</b>	<b>123</b>
2.3.1	Partie générale	123
2.3.3	Partie statistique	127
<b>2.4</b>	<b>Tribunaux d'arrondissement</b>	<b>129</b>
2.4.1	Partie générale	129
2.3.3	Partie statistique	127
<b>2.5</b>	<b>Cellule judiciaire itinérante</b>	<b>199</b>
2.5.1	Partie générale	199
<b>2.6</b>	<b>Tribunal des mesures de contrainte</b>	<b>205</b>
2.6.1	Partie générale	205
2.6.2	Partie statistique	213
<b>2.7</b>	<b>Justices de paix</b>	<b>217</b>
2.7.1	Partie générale	217
2.7.2	Partie statistique	253

<b>2.8</b>	<b>Tribunal pénal des mineurs</b>	<b>266</b>
2.8.1	Partie générale	266
2.8.2	Partie statistique	274
<b>2.9</b>	<b>Commissions et autres autorités</b>	<b>285</b>
2.9.1	Préfectures	285
2.9.2	Commission de recours de l'Université	314
2.9.3	Commission de recours en matière d'améliorations foncières	316
2.9.4	Commission de recours en matière de premier relevé	319
2.9.5	Commission d'expropriation	321
2.9.6	Autorité de surveillance du registre foncier	324
2.9.7	Tribunal arbitral en matière d'assurance maladie et accidents	327
2.9.8	Commission de conciliation en matière d'égalité entre les sexes dans les rapports de travail	329
2.9.9	Commission de conciliation en matière de bail de la Sarine	332
2.9.10	Commission de conciliation en matière de bail de la Singine et du Lac	335
2.9.11	Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse	337
<b>1</b>	<b>Justizrat</b>	<b>24</b>
<b>1.1</b>	<b>Rat und Sekretariat</b>	<b>24</b>
<b>1.2</b>	<b>Tätigkeit</b>	<b>24</b>
1.2.1	Sitzungen	24
1.2.2	Reglement des Justizrates	24
1.2.3	Wahlen	25
1.2.4	Aufsicht	25
1.2.5	Ernennungen	35
1.2.6	Mitteilungen	36
1.2.7	Verschiedenes	36
<b>2</b>	<b>Die Gerichtsbehörden</b>	<b>49</b>
<b>2.1</b>	<b>Kantonsgericht</b>	<b>49</b>
2.1.1	Allgemeiner Teil	49
2.1.2	Zusammensetzung des Kantonsgerichts und seiner Höfe im Jahr 2019 (Stand 31.12.2019)	61
2.1.3	Statistischer Teil	65
<b>2.2</b>	<b>Staatsanwaltschaft</b>	<b>110</b>
2.2.1	Allgemeines	110
2.2.2	Statistischer Teil	121

<b>2.3</b>	<b>Wirtschaftsstraengericht</b>	<b>125</b>
2.3.1	Allgemeiner Teil	125
2.3.3	Statistischer Teil	127
<b>2.4</b>	<b>Bezirksgerichte</b>	<b>156</b>
2.4.1	Allgemeiner Teil	156
2.4.2	Statistischer Teil	181
<b>2.5</b>	<b>Gerichtsunaehaengige Richterinnen</b>	<b>202</b>
2.5.1	Allgemeiner Teil	202
<b>2.6</b>	<b>Zwangsmassnahmengericht</b>	<b>209</b>
2.6.1	Allgemeiner Teil	209
2.6.2	Statistischer Teil	213
<b>2.7</b>	<b>Friedensgerichte</b>	<b>235</b>
2.7.1	Allgemeiner Teil	235
2.7.2	Statistischer Teil	253
<b>2.8</b>	<b>Jugendstraengericht</b>	<b>270</b>
2.8.1	Allgemeiner Teil	270
2.8.2	Statistischer Teil	274
<b>2.9</b>	<b>Kommissionen und andere Behoerden</b>	<b>285</b>
2.9.1	Oberaemter	299
2.9.2	Rekurskommission der Universitaet	314
2.9.3	Rekurskommission fuer Bodenverbesserungen	316
2.9.4	Rekurskommission fuer die Ersterhebung	319
2.9.5	Enteignungskommission	321
2.9.6	Aufsichtsbehoerde ueber das Grundbuch	324
2.9.7	Schiedsgericht in Sachen Kranken- und Unfallversicherung	327
2.9.8	Schlichtungskommission fuer Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben	329
2.9.9	Schlichtungskommission fuer Mietsachen des Saanebezirks	332
2.9.10	Schlichtungskommission fuer Mietsachen des Sense- und Seebezirks	335
2.9.11	Schlichtungskommission fuer Mietsachen des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks	337

## Avant-Propos

---

D'une manière générale, en 2019, la justice fribourgeoise a bien travaillé. Ce constat est partagé par l'entreprise Ecoplan dans son rapport d'analyse du fonctionnement du pouvoir judiciaire dont le Conseil de la magistrature a pris connaissance en fin d'année.

Le Tribunal cantonal doit faire face à un nombre croissant de nouvelles entrées (3249 en 2019, 2868 en 2015, soit une augmentation de 13.3% au cours des cinq dernières années). La situation des cours des assurances sociales est particulièrement critique malgré un taux de liquidation des dossiers plus élevé rendu possible grâce aux mesures internes entreprises au cours de ces dernières années. Sur demande du Tribunal cantonal, et pour éviter un allongement de la durée moyenne de liquidation, la Direction de la sécurité et de la justice, avec le soutien du Conseil de la magistrature, a pu libérer un équivalent plein-temps supplémentaire de greffier en sureffectif pour une année, en 2020.

L'année 2019 a été particulièrement éprouvante pour le Ministère public, dont la charge de travail est importante. L'augmentation du nombre de procédures, l'accroissement des requêtes et une jurisprudence toujours plus exigeante conduisent cette autorité à la limite de ses capacités.

Les tribunaux d'arrondissement demeurent chargés. En matière civile, prud'homale et de bail, le nombre de nouvelles entrées enregistre une légère baisse et se situe à un niveau comparable à 2017 (2019 : 10395, 2018 : 10605, 2017 : 10341). Les liquidations sont stables (2019 : 10565, 2018 : 10576, 2017 : 10505).

En ce qui concerne la conciliation, le programme de gestion de dossiers Tribuna ne permet pas en son état actuel de savoir combien de procédures civiles au fond se liquident par la conclusion d'un accord entre les parties. S'agissant des dossiers soumis à la procédure de conciliation des art. 197ss CPC, le taux de réussite de la conciliation est de 26.8%, respectivement 60,2 % avec les jugements et autres (2018 : 28.7% et 65.4% ; 2017 : 31.7% et 65.5%, cf. tableau p. 185). En matière prud'homale, 32% des affaires liquidées l'ont été par conciliation/transaction.

Sur le plan pénal, le nombre de personnes jugées par ces autorités est en augmentation (2019 : 1080 personnes jugées, 2018 : 1001).

A relever que le Tribunal de la Gruyère, sous-doté et lourdement chargé, réclame des renforts depuis plusieurs années.

La Cellule itinérante, dont le fonctionnement a été progressivement amélioré, a fait la preuve de son efficacité. Compte tenu de la surcharge actuelle des tribunaux, elle est un instrument incontournable du Pouvoir judiciaire.

Après une forte augmentation du nombre d'affaires du Tribunal des mesures de contrainte en 2016 et 2017 et une nette baisse en 2018, le nombre d'affaires s'est stabilisé en 2019 (2019 : 688 ; 2018 : 672 ; 2017 : 897, 2016 : 915). La charge des trois magistrats (1.5 EPT) demeure néanmoins importante compte tenu de la particularité de l'activité de ce Tribunal (délais légaux de traitement très courts).

Avec 8600 nouveaux dossiers enregistrés, la charge de travail des justices de paix continue d'augmenter (2018 : 8222 ; 2017:7834). Cette hausse s'accompagne d'une augmentation des liquidations (2019 : 7995 ; 2018 : 7768). A relever que la partie statistique des justices de paix s'est étoffée de rubriques complémentaires et détaillées, reflétant mieux l'activité de ces autorités.

De 2018 à 2019, l'augmentation du nombre d'affaires du Tribunal pénal des mineurs se monte à 11.38% (elle est de 42.14% entre 2015 et 2019) et celle du nombre de mineurs dénoncés à 21.55% (29.47% entre 2015 et 2019). Cette hausse a engendré une charge de travail massive pour l'ensemble des collaborateurs du Tribunal des mineurs, à tous les niveaux de fonction. En dépit de ce contexte de surcharge, cette autorité a liquidé un très important nombre d'affaires durant cet exercice.

La baisse des nouvelles affaires enregistrées par les commissions de conciliation en matière de bail observée l'an dernier se confirme (2019 : 662, 2018 : 835, 2017 : 892). Avec un taux de conciliation moyens de 83.5% en Sarine, 83% dans le sud du canton et de 67% en Singine et Lac, ces autorités contribuent activement à décharger les autorités judiciaires en matière de bail.

Le Conseil de la magistrature tient à remercier ici tous les acteurs du pouvoir judiciaire pour leur travail et leur engagement qui garantissent que justice soit rendue dans notre canton.

## Introduction

---

L'article 127 alinéa 3 de la Constitution du canton dispose que le Conseil de la magistrature renseigne annuellement le Grand Conseil sur son activité. Le présent rapport comporte deux parties. La première est consacrée à l'activité proprement dite du Conseil de la magistrature, la seconde porte sur l'administration de la justice dans le canton.

Les lecteurs sont rendus attentifs au fait que les rapports figurant aux pages 38 ss. sont ceux rédigés par les autorités judiciaires elles-mêmes.

# 1 Conseil de la magistrature

## 1.1 Conseil et secrétariat

Au cours des deux premiers mois de cet exercice, le Conseil a été présidé par M. Adrian Urwyler, Juge cantonal. Démissionnaire à la fin février, il a été remplacé par M. Johannes Frölicher, élu à sa succession en qualité de représentant du Tribunal cantonal. Ce dernier a été porté à la présidence par ses pairs le 11 suivant. Il est en outre devenu membre de la commission des élections.

Le Conseil sait gré à M. Adrian Urwyler de sa présidence compétente, dynamique et engagée. Projeté vers l'avenir, visionnaire, il a oeuvré pour l'amélioration des conditions d'exercice de la justice, notamment dans le domaine informatique et en matière organisationnelle, contribuant ainsi au rayonnement de l'institution qu'il a présidée. Le Conseil l'en remercie vivement et lui souhaite plein succès pour les nouveaux défis professionnels qu'il s'est lancés.

Hormis ce changement à sa présidence, la composition du Conseil est restée stable en 2019 avec MM. Raphaël Bourquin (Procureur général adjoint), Damien Colliard (Syndic de Châtel-Saint-Denis, élu sur proposition du Conseil de la magistrature), Nicolas Charrière (Avocat), Maurice Ropraz (Conseiller d'Etat), Philippe Vallet (Président du Tribunal de la Gruyère) ainsi que de Mmes Nadine Gobet (Députée) et Wanda Suter (Juge de paix, élue sur proposition du Conseil de la magistrature). En mai, à l'issue d'un premier mandat de cinq ans, M. Walter Stoffel a été reconduit dans sa fonction, sur proposition de l'Université.

Mmes Christine Keller, Secrétaire générale et Yolande Brünisholz, Secrétaire, occupent toujours leur poste au secrétariat.

Le Président du Conseil, Johannes Frölicher, fait partie du comité de pilotage de l'analyse du pouvoir judiciaire. Il est également co-mandant, avec le Directeur de la sécurité et de la justice, du programme e-justice qui vise à digitaliser progressivement la justice. A ce titre, il a prononcé une allocution lors du kick-off de ce programme le 29 août 2019. Enfin, à l'occasion de la traditionnelle rencontre du Conseil d'Etat et des membres du Pouvoir judiciaire au début de la législature, il s'est adressé aux magistrates et magistrats aux côtés du Président du Conseil d'Etat.

Quant à Mme Christine Keller, elle représente le Conseil au sein de la Commission informatique des autorités judiciaires.

## 1.2 Activités

### 1.2.1 Séances

En 2019, le Conseil a tenu 12 séances plénières. Les commissions se sont réunies en fonction des besoins et des délégations ont été formées pour les inspections. Comme par le passé, la commission des élections a procédé aux auditions des candidats aux fonctions judiciaires à titre professionnel. Elle a également auditionné une candidate pour un poste de juge suppléant au Tribunal cantonal, afin de s'assurer de sa disponibilité pour la fonction, ainsi que les candidats à la présidence de la Commission d'expropriation.

Suivant le processus de digitalisation, le Conseil a instauré une plateforme interne d'échange de documents, ce qui lui permet de rationaliser sa façon de travailler.

### 1.2.2 Règlement du Conseil

Le Conseil a validé au début de l'année les modifications de son règlement engagées en 2018 (toiletage et clarification de sa procédure en matière disciplinaire et de récusation, cf. rapport 2018 point 1.2.2.).

### 1.2.3 Elections

Cette année, le Conseil a préavisé 35 élections, dont 7 pour des postes à titre professionnel. Les candidats aux postes professionnels continuent à être en principe soumis à des tests de personnalité effectués par un consultant externe.

Comme déjà relevé par le passé (cf. rapport 2018 pt 1.2.4.1.16), les fonctions non professionnelles nécessitant des qualifications spécifiques sont difficiles à repourvoir compte tenu de l'étroitesse du bassin de recrutement fribourgeois. Cette situation a conduit le Conseil à préavisé favorablement la candidature d'une personne domiciliée hors canton et à demander à la Commission de justice d'envisager l'assouplissement de la condition de domicile dans le canton (art. 7 al. 1 LJ). Cet assouplissement concerne uniquement les postes de juges non professionnels et de membres d'autorités dont la juridiction s'étend à l'ensemble du territoire. A la fin de l'année, la Commission de justice a déposé une motion dans ce sens.

Dans l'ensemble, les préavis du Conseil ont largement été suivis par le Grand Conseil. Seule l'élection d'un procureur en septembre a donné lieu à discussion.

Quant à la digitalisation de la procédure de candidature pour des postes judiciaires, le Conseil a initié le changement du processus qui devrait être effectif en 2020.

### 1.2.4 Pouvoir de surveillance

L'art. 127 de la Constitution (Cst.) charge le Conseil de la surveillance administrative et disciplinaire du pouvoir judiciaire et du Ministère public (al.1). Le Conseil est autorisé à déléguer au Tribunal cantonal la surveillance administrative des autorités judiciaires de première instance (al. 2).

#### 1.2.4.1 Surveillance administrative

Outre l'inspection du Tribunal cantonal qui lui revient d'office, le Conseil a inspecté les Tribunaux d'arrondissement de la Singine, du Lac, de la Broye et de la Veveyse ainsi que les présidents civils du Tribunal de la Sarine et les Justices de paix du Lac, de la Glâne et de la Veveyse. Il a également procédé aux inspections du Procureur général et de ses deux adjoints, de la Juge itinérante, de toutes les Préfectures, de la Commission de recours en matière de 1<sup>er</sup> relevé, ainsi que de la Commission d'expropriation.

L'inspection des autres autorités a été déléguée au Tribunal cantonal comme l'autorise l'art. 127 al. 2 Cst. (cf. Partie II, Tribunal cantonal, point 2.1.1.2.1.3).

#### 1.2.4.1.1 Tribunal cantonal

##### Charge de travail – organisation

Le Tribunal cantonal en général et ses cours en particulier fonctionnent bien, en dépit d'une lourde charge de travail. La liquidation des dossiers se poursuit avec la plus grande célérité possible, quand bien même, malgré l'EPT supplémentaire de greffier accordé cette année, les forces rédactionnelles devraient encore être renforcées.

Si les cours civiles, pénales ainsi que la majorité des cours administratives n'appellent pas de remarques particulières, la situation des deux cours des assurances sociales est préoccupante. Les mesures internes prises au cours des dernières années et l'implication régulière des juges suppléants n'ont pas permis, malgré un rythme de liquidation élevé, d'absorber l'augmentation massive et inattendue des nouvelles affaires survenue en 2019. Face à cette situation critique, le Tribunal cantonal a, lors du dernier trimestre, sollicité de la Direction de la sécurité et de la justice un crédit extraordinaire pour l'engagement d'1,5 EPT de greffier supplémentaire. Pour parer au plus urgent et écarter une propagation du retard susceptible de se répercuter sur l'ensemble du Tribunal, une solution temporaire a pu être dégagée pour 2020 avec l'octroi d'un EPT de greffier en sureffectif. Inquiet de la surcharge manifeste de ces cours et de la nécessité d'une augmentation de leurs ressources, le Conseil suivra avec attention l'évolution de la situation en

2020. Il s'agit d'éviter que les cours des assurances sociales accumulent des retards préjudiciables aux justiciables et soient confrontées à des risques de recours pour déni de justice avec frais à la charge du canton.

A côté de son activité purement juridictionnelle, le Tribunal cantonal a continué de s'impliquer activement dans l'analyse du Pouvoir judiciaire ainsi que dans le processus de mise en place d'e-justice.

Au niveau des locaux, cette autorité ne dispose plus de place de travail en réserve.

### Juges et juges suppléant-e-s

M. Laurent Schneuwly est entré en fonction en qualité de juge cantonal le 1er janvier, suivi le 1er mars suivant par M. Markus Ducret. Ce dernier a succédé au Juge Adrian Urwyler qui, après vingt-huit ans au service de la justice fribourgeoise, dont dix-neuf comme juge cantonal, a quitté sa fonction à la fin février pour donner à sa carrière professionnelle une orientation nouvelle.

Conformément à l'art. 10b al. 2 LJ, le Conseil a autorisé la réduction du taux d'activité de 100% à 50% sollicitée par la Juge Dominique Gross avec effet au 1er juillet 2019. Le nouveau poste de juge cantonal à mi-temps résultant de cette réduction a été pourvu en juin avec l'élection de M. Yann Hofmann, ce qui porte à 16 le nombre de juges cantonaux. Le Juge Hofmann est entré en fonction le 1er septembre suivant. Pour combler la vacance de deux mois et ne pas perdre de précieuses ressources, le Conseil a approuvé l'augmentation du taux d'activité de la Juge Daniela Kiener de 25% pendant cette période. Le solde de 25% sera assumé par le Juge Yann Hofmann en janvier et février 2020.

Afin de faire évoluer la fonction de juge cantonal dans un cadre moins rigide et permettre une meilleure conciliation entre activité professionnelle et vie familiale, le Tribunal cantonal a sollicité une modification de l'art. 37 al. 2 LJ visant à autoriser l'exercice de la fonction de juge cantonal à temps partiel (mais au moins à mi-temps). Il entend ainsi gagner en flexibilité dans la répartition interne des pourcentages de taux d'activité des juges cantonaux. Considérant qu'une telle mesure s'inscrit dans une politique du personnel progressiste, durablement favorable à la famille et à l'égalité entre femmes et hommes, le Conseil de la magistrature soutient la motion déposée dans ce sens à la fin de l'année par la Commission de justice. Il est à relever que le nombre total de juges cantonaux n'est pas modifié (art. 37 al. 1 LJ) et que le taux d'activité de ces magistrats ne peut être inférieur à 50%.

Comme déjà relevé dans le précédent rapport, le Tribunal cantonal est contraint de recourir régulièrement aux juges suppléants pour pallier son manque de forces rédactionnelles. En décembre 2019, il a demandé l'élection d'un juge suppléant supplémentaire, afin de renforcer les cours des assurances sociales surchargées. Le Conseil de la magistrature a soutenu cette demande, l'art. 37 al. 1 LJ ne fixant pas de limite supérieure au nombre de juges suppléants de cette autorité.

Au cours de cet exercice les Juges suppléants Caroline Gehring, Susanne Genner et M. Hans-Jürg Schläppi ont démissionné. Pour les remplacer, le Grand Conseil a élu Mme Susanne Fankhauser, entrée en fonction en mai, ainsi que Mmes Jenny Castella, Debora Friedli, Mélanie Maillard Russier et M. Michel Heinzmann, qui prendront leur fonction le 1er janvier 2020.

#### 1.2.4.1.2 Ministère public

La charge de travail du Ministère public est importante. L'augmentation du nombre de procédures, l'accroissement des requêtes et une jurisprudence toujours plus exigeante conduisent cette autorité à la limite de ses capacités. La situation de la cellule économique, fortement sous pression, est particulièrement difficile. En 2019, l'organisation du Ministère public a de plus été compliquée par de nombreuses absences pour cause de maternité et de santé. Cela étant, le grand engagement des procureurs et collaborateurs lui ont permis de continuer à bien fonctionner.

Arrivée au terme de sa carrière judiciaire, la Procureure Yvonne Gendre a quitté sa fonction le 31 décembre 2019. Le Conseil de la magistrature remercie cette magistrate qui s'est engagée sans compter dans des domaines aussi sensibles du droit pénal que les infractions à l'intégrité sexuelle et les violences commises contre des enfants et lui sait gré de sa fidélité durant plus de seize années au sein de la justice du canton. Pour la remplacer dès le 1er janvier 2020, le Grand Conseil a élu Mme Stéphanie Amara.

Au cours de cet exercice, les Procureurs ad hoc Delphine Maradan et Pierre Aubert ont terminé les dossiers pour lesquels ils ont été nommés procureurs ad hoc en 2018.

Enfin, à la mi-novembre, le Conseil a nommé la Greffière Sonja Hurni Procureure ad hoc à 60% pour remplacer la Procureure Catherine Christinaz en arrêt de travail.

#### 1.2.4.1.3 Tribunal pénal économique

Cette autorité fonctionne bien et n'appelle pas de remarques particulières.

#### 1.2.4.1.4 Tribunaux d'arrondissement

En 2019, ont quitté leur fonction judiciaire à titre accessoire les personnes suivantes :

- > Pierre André Tissot, Assesseur au Tribunal d'arrondissement de la Sarine
- > Judith Berger, Assesseure au Tribunal d'arrondissement de la Sarine
- > Caroline Wiman Gilardi, Assesseure (représentant les locataires) au Tribunal des baux de la Sarine
- > Anne Morand, Assesseure au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère
- > Daniel Magnin, Assesseur suppléant (représentant les travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère
- > Rémy Raymond, Assesseur suppléant (représentant les travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère
- > Anne Kleinwerfers Lehner, Assesseure au Tribunal d'arrondissement du Lac
- > Andreas Von Känel, Assesseur au Tribunal d'arrondissement du Lac
- > Daniel Lüthi, Assesseur (représentant les travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Glâne
- > Guy-Pierre Ducrot, Assesseur au Tribunal d'arrondissement de la Veveyse

### 1. Tribunal d'arrondissement de la Sarine

#### a) Tribunal civil

Non seulement la charge de travail de ce tribunal est importante mais la complexité des affaires augmente.

En février, le Grand Conseil a choisi Mme Adeline Corpataux, déjà présidente ad hoc depuis le 1<sup>er</sup> janvier, pour remplacer le Président Laurent Schneuwly, désormais juge cantonal. En incapacité de travail pendant quelques semaines au début de l'année, elle a été remplacée par ses collègues ainsi que par la Juge itinérante.

Egalement élue présidente (50%) lors de la session de février, Mme Rebecca Jutzet a rejoint le Tribunal de la Sarine le 1<sup>er</sup> juin suivant. Si la création de ce nouveau poste à 50% permet de résorber l'augmentation des affaires, l'attribution à la Présidente Jutzet des unités volantes (greffe et secrétariat), sans nouvelle dotation, met l'ensemble du greffe dans une situation plus tendue et le prive de forces rédactionnelles et administratives nécessaires en cas de surcharge passagère de travail.

#### b) Tribunal pénal

La charge de travail de la section pénale est stable à un niveau élevé. L'augmentation de la compétence du juge de police a entraîné une diminution des dossiers du Tribunal pénal.

Au cours de cet exercice sont entrées en fonction en qualité d'assesseures Mmes Anne de Steiger, Sandra Herren Schwab et Cécile Thiémard.

### c) Tribunal des prud'hommes et Tribunal des baux

La Présidente Rebecca Jutzet assume depuis le 1<sup>er</sup> juin la suppléance du Tribunal des Prud'hommes et du Tribunal des baux.

Au vu de l'augmentation des affaires du Tribunal des baux et sur demande de sa présidente, l'effectif des assesseurs de cette autorité a été renforcé de deux personnes, ce qu'autorise l'art. 57 al. 1 LJ. Sont entrés en fonction en qualité d'assesseurs de cette autorité Mmes Marie-Jeanne Piccand et Isabelle Sob (représentant les locataires) ainsi que M. Claude Terrapon (représentant les propriétaires). En outre, afin de permettre à une assesseure démissionnaire de terminer des dossiers de bail en cours, le Conseil a prolongé son mandat (art. 6 al. 2 LJ).

Les locaux du Tribunal de la Sarine sont utilisés au maximum de leurs possibilités. Une solution devra être trouvée pour le stockage de ses archives.

## 2. Tribunal d'arrondissement de la Singine

Quand bien même le fonctionnement de ce tribunal n'appelle pas de remarque particulière, il convient de relever que sa charge de travail est lourde. Si pour l'heure les juges parviennent encore à la gérer, le Président sortant Reinold Raemy déplore toutefois que cela se fasse désormais au détriment de la formation, de l'examen et de l'analyse de la jurisprudence, des tâches essentielles auxquelles il pouvait par le passé davantage se consacrer.

Ce président a fait valoir son droit à la retraite au 31 décembre 2019. Le Conseil de la magistrature le remercie pour son remarquable engagement au service de la justice fribourgeoise qui a ainsi pu bénéficier, trente et un ans durant, de ses grandes compétences personnelles et professionnelles.

Sa succession sera assurée par le tandem formé par Mmes Pascale Vaucher Mauron et Caroline Gauch. Si la première entrera en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 2020, la seconde rejoindra le Tribunal en avril suivant, le temps que sa succession en tant que juge de paix de la Singine soit effective. L'intérim sera assuré par la Présidente Vaucher Mauron nommée par le Conseil Présidente ad hoc à 50% pour cette durée.

## 3. Tribunal d'arrondissement de la Gruyère

Ce tribunal, lourdement chargé, est sous-doté à tous les niveaux. Les nombreuses mesures de réorganisation entreprises pour rationaliser et accélérer les processus ne peuvent pallier le manque de forces de travail. Depuis plusieurs années, cette autorité réclame des renforts de manière réitérée sans toutefois être entendue. Quant aux Présidentes Frédérique Bütikofer Repond et Camille Perroud Sugnaux qui sollicitent une augmentation de leur taux d'activité respectif de 10% de longue date, elles n'ont toujours pas obtenu de réponse.

A la fin de l'été, la Présidente Perroud Sugnaux a requis de l'aide pour lui permettre de se consacrer entièrement au traitement d'un volumineux et complexe dossier pénal. Le Conseil a par conséquent nommé M. Michel Morel Président ad hoc du Tribunal de la Gruyère (50%) du 1<sup>er</sup> octobre 2019 au 31 janvier 2020 pour s'occuper du rôle ordinaire de la magistrate précitée. Si les appuis de la Cellule itinérante tout au long de cet exercice ainsi que du Président Morel au cours du dernier trimestre se sont avérés essentiels à son bon fonctionnement, l'allocation de ressources supplémentaires à cette autorité doit être sérieusement envisagée pour éviter tant des retards préjudiciables au bon fonctionnement de la justice qu'un épuisement et une démotivation de l'ensemble des collaborateurs de cette autorité.

Au cours de cette année sont entrés en fonction en qualité d'assesseurs Mme Barbara Progin et M. Christian Wyssmüller. Le Conseil a en outre prolongé le mandat d'un assesseur, afin de lui permettre de terminer un dossier en cours, (art. 6 al. 2 LJ).

#### 4. Tribunal d'arrondissement du Lac

En dépit d'un léger recul de son volume d'affaires, notamment en français, ce tribunal reste très chargée. Dans ce contexte, l'appui de la Cellule itinérante s'est avéré hautement appréciable.

Au terme de près de vingt ans d'activité au sein de cette autorité, le Président Markus Ducret a quitté sa fonction pour revêtir le 1<sup>er</sup> mars 2019 la robe de juge cantonal. Il a été remplacé par M. Peter Stoller, d'abord en tant que président ad hoc puis suite à son élection à la fin mars, en tant que président titulaire. Sa longue expérience de greffier-chef au sein de cette autorité lui a permis d'assurer cette succession sans aucun problème.

Pour l'heure, le poste de Président du Tribunal des prud'hommes à 10% laissé vacant par M. Stoller suite à son élection n'a pas été repourvu, conformément à la demande de cette autorité.

Au cours de cette année, Mme Aline Wälti et M. Patrick Zehnder sont entrés en fonction en qualité d'assesseurs.

#### 5. Tribunal d'arrondissement de la Glâne

L'augmentation très sensible de la charge de travail de ce tribunal exige de son personnel et des magistrats un travail accru. Leur grand engagement a certes permis d'augmenter les liquidations par rapport à l'exercice précédent. Toutefois, le Conseil a encouragé cette autorité à solliciter l'appui de la Cellule itinérante en cas de besoin.

#### 6. Tribunal d'arrondissement de la Broye

Le nombre d'affaires est en augmentation, mais pour l'instant ce tribunal arrive à y faire face avec son personnel.

En septembre, le Conseil a nommé M. Ludovic Farine Président ad hoc à 50% pour remplacer la Présidente Virginie Sonney durant son congé maternité annoncé pour janvier 2020.

Au cours de cette année, MM. Guy Biland et Marcel Godel sont entrés en fonction en qualité d'assesseurs.

#### 7. Tribunal d'arrondissement de la Veveyse

L'augmentation du nombre d'affaires liée à l'évolution démographique en Veveyse nécessite un rythme de travail soutenu. Le Tribunal parvient à y faire face avec son personnel, mais toute absence de l'un de ses membres, pour raison de santé par exemple, se fait immédiatement ressentir sur l'ensemble de l'équipe.

L'exiguïté des locaux signalée depuis plusieurs années, et les inconvénients qu'elle génère, perdure. Ce tribunal attend avec impatience son futur déménagement prévu au plus tard en 2023.

##### 1.2.4.1.5 Tribunal des mesures de contrainte

Le Tribunal des mesures de contrainte est une autorité chargée qui, en dépit des renforts de 0,5 EPT de greffier et 0,2 EPT de secrétariat octroyés cette année, s'avère encore insuffisamment dotée. La charge de travail ainsi que les nouvelles compétences qui lui ont été attribuées exigent, de l'avis de cette autorité, une dotation supplémentaire à tous les niveaux. Les juges ressentent tout particulièrement la fatigue induite notamment par le service de permanence en semaine et les week-ends. Dans ce contexte, l'aide que peuvent lui apporter les suppléants est primordiale pour lui permettre de respecter les délais de traitement très brefs auxquels elle est astreinte, notamment en cas d'absence de l'un de ses titulaires. Malheureusement, les suppléants francophones, tous présidents de tribunaux, sont peu disponibles, raison pour laquelle cette autorité aurait souhaité en augmenter le nombre. La loi, en son état actuel, ne le permet toutefois pas (art. 73 al. 1 LJ).

Suite à la démission de la Présidente Rossi Carré de la suppléance, le Tribunal des mesures de contrainte a demandé au Conseil de la magistrature de nommer à cette fonction un greffier, plus disponible qu'un magistrat. Interprétant l'art. 73 LJ comme une *lex specialis* par rapport à l'art. 22 LJ, et après avoir pris l'avis du Président de la Commission de justice, le Conseil a désigné en novembre M. Ludovic Farine, Greffier-rapporteur au Tribunal cantonal, Juge suppléant de cette autorité. Cela étant, il a suggéré à la Commission de justice de réexaminer la teneur de l'art. 73 LJ dont la formulation n'est plus adéquate. Il lui a également proposé de fixer le nombre des suppléants à quatre au minimum, afin d'assurer plus de souplesse et de soulager sensiblement cette autorité.

Absente pour raison de maternité à compter du début septembre, la Juge Géraldine Pontelli-Barras a été remplacée par ses collègues Delphine Maradan et Félix Baumann qui ont augmenté leur taux d'activité respectif de 25% pendant quatre mois.

Quant aux locaux, ils ne donnent pas satisfaction, leur situation dans un immeuble locatif n'étant pas idéale. De plus, ils ne comptent pas de salle d'audience et deviennent trop exigus.

#### 1.2.4.1.6 Tribunal pénal des mineurs

L'augmentation des affaires déjà signalée l'an dernier se poursuit. La charge de travail est lourde et implique l'accomplissement d'heures supplémentaires. Cet exercice a de plus été marqué par plusieurs absences au niveau du greffe et du secrétariat, ce qui a compliqué encore le travail de cette autorité. Cette situation affecte tant les juges que le personnel qui est soumis à une grande pression.

Ce tribunal a demandé et obtenu des postes supplémentaires pour le greffe et le secrétariat pour l'an prochain.

#### 1.2.4.1.7 Justices de paix

En 2019 a quitté sa fonction judiciaire à titre accessoire la personne suivante :

- > Véronique Colliard, Assesseure à la Justice de paix de la Veveyse

##### 1. Justice de paix de la Sarine

Cette année, cette justice de paix a enregistré une légère baisse des affaires (au moment de l'inspection). Celle-ci n'équivaut pas pour autant à une diminution de la charge de travail qui reste lourde, en raison notamment de la complexification des dossiers. Le nombre de personnes suivies par chaque juge de paix est élevé et les problèmes rencontrés par le Service de l'Enfance et de la Jeunesse impactent négativement sur le travail de cette autorité. Les magistrats, qui accomplissent de nombreuses heures supplémentaires, souhaitent que leur effectif soit renforcé.

Au cours de cette année, Mme Beatrix Guillet est entrée en fonction en qualité d'assesseure.

##### 2. Justice de paix de la Singine

Comme l'an dernier, la charge de travail de cette Justice de paix demeure élevée et contraint ses deux magistrates à accomplir des heures supplémentaires sans qu'il leur soit possible de les compenser.

Elue à la présidence du Tribunal d'arrondissement de la Singine au 1<sup>er</sup> janvier 2020, la Juge de paix Caroline Gauch a proposé de différer son entrée en fonction le temps que sa succession soit effective. Le Conseil la remercie pour sa flexibilité qui permet d'éviter une vacance de poste préjudiciable au bon fonctionnement de cette autorité.

Pour la remplacer, le Grand Conseil a élu en décembre Mme Seraina Rohner Stulz qui entrera en fonction le 1<sup>er</sup> avril 2020.

Au cours du 2<sup>ème</sup> semestre 2019, la justice de paix a bénéficié d'un renfort de greffe à hauteur de 0,5 EPT qu'elle souhaite voir prorogé, respectivement pérennisé.

Quant aux locaux devenus trop exigus, aucune solution de remplacement ne se dessine pour le moment.

Au cours de cette année, Mme Ruth Schärli est entrée en fonction en qualité d'assesseure.

### 3. Justice de paix de la Gruyère

L'augmentation continue de la charge de travail de cette autorité oblige ses membres à travailler à flux tendu. Les juges de paix et la greffière-cheffe accumulent les heures supplémentaires. L'octroi d'un demi-EPT supplémentaire de secrétaire cette année ne lui a pas permis de pallier sa sous-dotations en personnel, notamment au niveau du greffe. L'aide de stagiaires et de jeunes demandeurs d'emploi est nécessaire à son fonctionnement. Quant aux difficultés rencontrées avec le Service de l'Enfance et de la Jeunesse, elles compliquent et alourdissent encore son travail.

Les problèmes de locaux, clairement insuffisants, évoqués dans le précédent rapport n'ont pas été solutionnés.

Au cours de cette année sont entrés en fonction en qualité d'assesseurs Mme Sara Liliana Delamadeleine ainsi que MM. Daniel Bovigny et Pierre Morand.

### 4. Justice de paix du Lac

La charge de travail reste très élevée. Toutefois, cette justice de paix, qui est bien organisée, est à jour et son personnel est resté stable.

Le fonctionnement de cette autorité est également impacté par les problèmes de personnel du Service de l'Enfance et de la Jeunesse.

### 5. Justice de paix de la Glâne

La charge de travail de cette autorité, dont le greffe a été renforcé à hauteur de 20%, se maintient à un niveau élevé. La justice de paix, qui s'appuie beaucoup sur le travail de ses assesseurs, a sollicité l'élection de deux assesseurs supplémentaires pour renforcer son équipe, ce qui a été fait en décembre 2019.

Par ailleurs, cette autorité s'inquiète des difficultés rencontrées dans le suivi des dossiers confiés au Service de l'Enfance et de la Jeunesse en raison des nombreuses mutations au sein de ce service.

Au cours de cette année sont entrés en fonction en qualité d'assesseurs Mmes Claudine Codourey et Laetitia Reynaud ainsi que MM. Jean-Blaise Castella et Jean-François Girard.

### 6. Justice de paix de la Broye

La charge de travail de cette autorité non seulement augmente mais se complexifie. Si le travail tant de son greffe que de son secrétariat a été perturbé par plusieurs absences, cela n'a toutefois pas affecté le bon suivi de ses dossiers qui sont à jour.

Comme d'autres justices de paix, elle rencontre des difficultés avec le Service de l'Enfance et de la Jeunesse.

## 7. Justice de paix de la Veveyse

Après les turbulences de l'exercice précédent, cette autorité, dont le personnel est resté stable, a retrouvé la sérénité sous la houlette de la Juge de paix ad hoc Valentine Stucky. Le 1<sup>er</sup> juin 2019, cette dernière a été remplacée par Mme Sophie Germond, Juge de paix élue en février 2019. Elle a été bien accueillie par ses collaborateurs qui se sont montrés ouverts aux changements. Cette autorité fonctionne bien, même si elle s'estime sous-dotée eu égard à sa charge de travail. L'aide d'un stagiaire est nécessaire au bon fonctionnement de son greffe. Quant aux 20% de secrétariat supplémentaire octroyés cette année, leur pérennisation est impérative pour assurer le bon fonctionnement de cette autorité.

### 1.2.4.1.8 Cellule judiciaire itinérante

Le nouveau système d'attribution des dossiers instauré en début d'année, dans le but de décharger avant tout les Tribunaux de la Gruyère et du Lac, donne entière satisfaction. La charge de travail de la Cellule itinérante est régulière, son greffe et son secrétariat fonctionnent bien.

Elue en mars 2018 pour une durée limitée au 31 décembre 2020, la magistrate en place depuis juillet suivant tire un bilan positif de son activité. Les dossiers sont variés, intéressants et prenants. Pour éviter des pertes de temps liées aux déplacements dans les diverses autorités, la juge essaie autant que possible de grouper les audiences. Le Conseil est d'avis que la Cellule itinérante, dont le fonctionnement a été progressivement amélioré, a fait la preuve de son efficacité. Elle a non seulement contribué activement à réduire les surcharges mais a également fait le pont lors de pénuries de personnel. De plus, elle assume désormais des tâches qui n'étaient pas prévues initialement (traitement des demandes d'entraide judiciaire internationale du Tribunal cantonal par vidéoconférence). Sa souplesse et sa rapidité d'intervention en font un instrument très apprécié des acteurs du pouvoir judiciaire. Compte tenu de la surcharge actuelle des tribunaux, ce dernier ne peut de toute évidence faire l'économie de la Cellule itinérante.

La question de la suppléance de la Juge itinérante (art. 22 al. 1 LJ) doit encore être réglée.

### 1.2.4.1.9 Préfectures

D'une manière générale, ces autorités, en tant que juridictions pénales, continuent de bien fonctionner. La charge de travail toujours élevée de la Préfecture de la Gruyère met fortement à contribution l'ensemble de son personnel. Cette autorité ainsi que celle de la Veveyse bénéficieront l'an prochain d'un renfort de juriste à hauteur respectivement de 0,1 et 0,2 EPT.

Après trois décennies d'activité au sein de la Préfecture de la Sarine, le Lieutenant de préfet Maurice Guillet a mis un terme à sa longue carrière. Le Conseil le remercie pour la qualité du travail accompli et lui souhaite une retraite sereine et épanouissante.

Il convient de souligner le taux de conciliation élevé obtenu par bon nombre de préfectures qui contribuent ainsi très concrètement à diminuer la charge de travail d'autres instances.

### 1.2.4.1.10 Commission de recours de l'Université

Le rôle de cette commission est à jour.

L'institution, par l'Université, d'une instance préalable de recours, a eu un effet bénéfique sur cette autorité dont elle a réduit le nombre de cas.

#### 1.2.4.1.11 Commissions de conciliation en matière de bail

##### Sarine

Le fonctionnement de cette commission, dont la charge de travail est en constante diminution, n'appelle pas de commentaire particulier.

Elu juge cantonal, M. Yann Hofmann a démissionné de la vice-présidence au 31 août 2019. C'est Mme Sophie Dumartheray qui lui a succédé dès octobre suivant.

M. Sébastien Thorimbert a remplacé M. Jean-Marc Maradan en tant qu'assesseur représentant les propriétaires. Quant à Mme Laure Christ, son déménagement dans un autre district l'a contraint à démissionner de sa fonction d'assesseure représentant les locataires au 30 juin 2019. Le Conseil l'a toutefois autorisée à exercer son mandat jusqu'au 31 décembre 2019, afin de terminer des dossiers en cours. M. Ricardo Ramos lui a succédé.

##### Singine et Lac

La Commission fonctionne bien. Sa charge de travail reste stable, à un niveau plutôt bas.

Au cours de cet exercice, la Présidente suppléante Sarah Reitze a, à nouveau, largement suppléé le Président Marius Schnewly en incapacité de travail. En octobre, ce dernier a repris son activité mais sur requête de cette autorité, le Conseil a nommé Mme Cornelia Thalmann Présidente suppléante ad hoc avec effet immédiat pour une durée de six mois, la titulaire étant indisponible pendant cette période.

Une solution devra être trouvée à l'avenir pour l'archivage des dossiers.

##### Gruyère, Glâne, Broye et Veveyse

Malgré la légère baisse du nombre de requêtes déposées en 2019, l'augmentation du nombre de dossiers constatée en 2018 a entraîné de nombreuses séances et heures supplémentaires. De plus, l'intervention d'avocats dans de nombreuses affaires a généré un surcroît de travail administratif. Cette commission a par conséquent réitéré le souhait de voir la dotation de son secrétariat augmentée de 10%. Elle n'a toutefois pas souhaité remplacer le Président suppléant Yann Hofmann, démissionnaire suite à son élection au Tribunal cantonal, considérant que les éventuels cas en allemand de la Commune de Jaun pourront, le cas échéant, être transmis à un magistrat d'une des deux autres commissions.

Mme Laure Gallay a succédé à Mme Franziska Waser, en tant qu'assesseure représentant les locataires dès septembre.

#### 1.2.4.1.12 Commission de conciliation en matière d'égalité entre les sexes dans les rapports de travail

Une seule nouvelle affaire a été enregistrée au cours de cet exercice. A l'avenir, la Commission pourrait voir ses compétences étendues par une révision de la loi sur la justice, ce qui augmenterait son volume de travail.

#### 1.2.4.1.13 Commission d'expropriation

Afin notamment de faire le bilan de l'analyse de la gestion comptable et financière de cette commission effectuée par le Service de la justice et d'estimer la charge du président en vue de sa succession, le Conseil a procédé à une inspection intermédiaire dans le courant du printemps. Il a constaté que les dossiers étaient bien tenus et les affaires correctement suivies. A l'avenir, la Commission bénéficiera d'un nouveau système informatique en fonction duquel la gestion financière sera réorganisée.

Atteint par la limite d'âge, le Président José Kaelin a démissionné au 31 décembre 2019. Le Conseil l'a toutefois autorisé à exercer sa fonction au-delà de cette échéance pour terminer des dossiers en cours (art. 6 al. 2 LJ). Il exprime à ce magistrat toute sa reconnaissance pour le travail accompli au long des très nombreuses années d'activité à la tête de cette autorité.

Elue en septembre, Mme Anne Noël assumera la présidence de cette commission à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

#### 1.2.4.1.14 Commission de recours en matière d'améliorations foncières

L'activité de cette commission, qui fonctionne bien, n'appelle aucune remarque particulière. L'unique affaire à son rôle a été retirée et aucun nouveau dossier n'a été enregistré cette année.

#### 1.2.4.1.15 Commission de recours en matière de premier relevé

Les inquiétudes suscitées par la gestion de cette commission, mentionnées dans le précédent rapport, ont été corroborées par l'intervention à la fin de l'hiver du Service du Cadastre soucieux de son bon fonctionnement. L'inspection extraordinaire à laquelle le Conseil a procédé à la fin mai a abouti à la démission avec effet immédiat de son Président Kurt Schwab et de sa Vice-présidente Danièle Mooser.

Dans l'attente de l'élection et de l'entrée en fonction de leurs successeurs, le Conseil a nommé, dès le 1<sup>er</sup> juin 2019 pour six mois au maximum, Mmes Alice Reichmuth Pfammatter et Anna Noël, respectivement Présidente ad hoc et Vice-présidente ad hoc. Leur travail et leur grand engagement ont permis de rétablir la situation de cette commission qui fonctionne désormais à entière satisfaction.

En décembre, le Grand Conseil a élu Mme Alice Reichmuth Pfammatter à la présidence et M. Marc Zürcher à la Vice-présidence.

#### 1.2.4.1.16 Autorité de surveillance du registre foncier

Le fonctionnement de cette autorité n'appelle aucune remarque.

Mme Maryse Pradevand-Kernen est entrée en fonction en tant que membre suppléante le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

#### 1.2.4.1.17 Remerciements

Le Conseil exprime ici sa gratitude à toutes les personnes ayant œuvré pour le Pouvoir judiciaire au cours de cet exercice, en particulier celles mentionnées dans ce rapport. Il les remercie pour leur travail et leur engagement, indispensables au bon fonctionnement de la justice fribourgeoise.

### 1.2.4.1.18 Surveillance disciplinaire

	Nouveaux dossiers ouverts	Dossiers reportés de l'année précédente	Nombre total de dossiers	Dossiers transmis à autres autorités	Dossiers clos sans échange d'écritures	Dossiers clos après échange écrit ou enquête	Dossiers reportés à l'année suivante
2012	27	3	30	2	17	6	5
2013	21	5	26	0	14	8	4
2014	21	4	25	2	11	7	5
2015	28	5	33	0	19	8	6
2016	23	6	29	5	14	7	3
2017	24	3	27	3	19	4	1
2018	29	1	30	1	15	8	6
<b>2019</b>	<b>33</b>	<b>6</b>	<b>39</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>25</b>	<b>7</b>

Suite à une modification de son règlement (art. 33 RCM), le Conseil transmet désormais systématiquement les interventions qui lui sont adressées au magistrat concerné. Celui-ci peut, s'il le souhaite, se déterminer dans un délai de vingt jours. Ce changement de pratique explique l'augmentation très nette des dossiers clos après échange d'écriture.

Au cours de cet exercice, plusieurs interventions contre un même magistrat ont donné lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire. L'instruction étant toujours pendante, aucune information n'est communiquée à ce stade.

Outre les cas de surveillance disciplinaire, le Conseil a enregistré deux nouvelles dénonciations portant sur le fonctionnement administratif de certaines autorités. Il en a classé une ainsi que celle déposée en 2018 sans échange d'écriture. La troisième a été classée après échange d'écriture.

### 1.2.5 Nominations

Il est rappelé que dans des situations exceptionnelles et urgentes, le Conseil est habilité à nommer de sa propre autorité un juge pour une durée maximale de six mois (art. 91 al.1 let. d LJ). Lorsqu'il est vraisemblable qu'un magistrat sera empêché pour une période plus longue, il peut pourvoir à son remplacement pour douze mois maximum, moyennant approbation du Grand Conseil, sur préavis de la Commission de justice (art. 91 al. 1 let. d<sup>bis</sup> LJ).

En 2019, le Conseil a nommé sept magistrats ad hoc. Ces nominations ayant déjà été évoquées précédemment, prière de se référer aux points 1.2.4.1.4/4. concernant M. Peter Stoller, 1.2.4.1.4/6. concernant M. Ludovic Farine, 1.2.4.1.4/2. concernant Mme Pascale Vaucher Mauron, 1.2.4.1.11 concernant Mme Cornelia Thalmann, 1.2.4.1.2 concernant Mme Sonja Hurni, et 1.2.4.1.15 concernant Mmes Alice Reichmuth Pfammatter et Anna Noël.

Il a par ailleurs fait usage de l'art. 22 LJ (qui traite de la suppléance des juges) à dix reprises. Il a ainsi nommé le Président Peter Stoller Suppléant du Président des Tribunaux d'arrondissement de la Sarine et de la Singine ainsi que du Tribunal des baux de la Singine et du Lac, la Présidente Adeline Corpataux Suppléante du Président du Tribunal des Prud'hommes et du Tribunal des mesures de contrainte, la Présidente Rebecca Jutzet Suppléante du Tribunal des prud'hommes et du Tribunal des baux de la Sarine, la Présidente Pascale Vaucher Mauron Suppléante des Tribunaux d'arrondissement de la Gruyère et du Lac ainsi que du Tribunal des baux du sud du canton, la Présidente Caroline Gauch Suppléante des Tribunaux des prud'hommes de la Singine et de la Gruyère ainsi que du Tribunal des mesures de contraintes, enfin M. Ludovic Farine Suppléant du Tribunal des mesures de contrainte.

### 1.2.6 Communication

La parution du rapport annuel du Conseil a fait l'objet d'une conférence de presse le 19 juin 2019.

Comme le veut la loi (art. 198a de la loi sur le Grand Conseil), le Président du Conseil a assisté à la présentation du rapport annuel devant le Grand Conseil, lors de la session du mois de juin.

### 1.2.7 Divers

#### 1.2.7.1 Consultation

Le Conseil a été consulté sur la révision de la planification pénitentiaire 2016-2026, la révision de la loi sur les communes et nouvelle loi sur les finances communales ainsi que sur l'avant-projet de loi modifiant la loi sur la Police cantonale. Il s'est également prononcé sur la question du Député Ruedi Schläfli concernant l'élection à vie des membres du pouvoir judiciaire et du Ministère public.

#### 1.2.7.2 Enquête

Interpellé par les inquiétudes grandissantes des autorités judiciaires au sujet du Service de l'Enfance et de la Jeunesse (SEJ), le Conseil a, au cours de l'été, adressé un questionnaire au Tribunal cantonal, à tous les tribunaux d'arrondissement, aux justices de paix ainsi qu'au Tribunal des mineurs, afin de connaître les effets de la situation de ce service sur le fonctionnement de la justice. Si le professionnalisme et l'engagement du personnel du SEJ n'ont pas été remis en question par les instances judiciaires, il est apparu que toutes celles qui collaborent régulièrement avec le SEJ sont affectées par la situation de surcharge de ce service. En octobre, le Conseil en a informé le Conseil d'Etat en soulignant le nombre nettement trop important d'enfants suivis par intervenant du SEJ. Il a exprimé ses craintes qu'une telle situation nuise aux principes de protection de l'enfant et se répercute négativement sur le fonctionnement de la justice.

#### 1.2.7.3 Heures supplémentaires des magistrats

Ces dernières années, la multiplication du nombre d'affaires et l'augmentation de la charge des tribunaux a exigé de la part des magistrats un effort considérable pour assurer le bon fonctionnement des autorités judiciaires. Bon nombre d'entre eux ont ainsi été contraints d'accomplir des heures supplémentaires qui se sont accumulées au fil du temps. Le manque de clarté de la loi s'agissant notamment de la compétence pour autoriser, respectivement payer, ces heures supplémentaires, a entraîné la nécessité de repenser le système en vigueur (cf. rapports 2015 et 2016). L'analyse à laquelle ont participé tant la Commission de justice que la Direction des finances, le Service du personnel et d'organisation, la Direction de la sécurité et de la justice et le Conseil a abouti à l'instauration d'un nouveau système validé par le Conseil d'Etat. Reconnus cadres supérieurs au sens de l'art. 5 al. 2 RPer à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, les magistrats de première instance sont désormais soumis à la réglementation applicable à cette catégorie de personnel. Ceux amenés à faire des heures supplémentaires doivent en avertir systématiquement l'autorité de surveillance et impérativement saisir leur temps de travail au moyen du système adéquat, faute de quoi aucun paiement ne peut être envisagé. En guise de reconnaissance pour leur dévouement et le travail accompli par le passé, un montant forfaitaire de 1'500 frs a été versé pour solde de tout compte à chaque magistrat.

A la fin de l'exercice 2019, plusieurs magistrats ont annoncé de nouvelles heures supplémentaires. Le Conseil leur a demandé de justifier par écrit l'accomplissement de ces heures, en rappelant qu'il leur appartient d'abord de les compenser en congé avant d'en solliciter le paiement.

#### 1.2.7.4 Analyse du pouvoir judiciaire

A fin octobre, le Conseil a pris connaissance du rapport final d'analyse du pouvoir judiciaire mandatée par le Conseil d'Etat en lien avec la création en 2016 de la Cellule judiciaire itinérante. Cette analyse qui inclut les tribunaux d'arrondissement, la Cellule judiciaire itinérante, le Tribunal cantonal et le Ministère public, porte également sur le Conseil de la magistrature en tant qu'organe de surveillance. Le Conseil se déterminera au début 2020 sur les recommandations formulées à son sujet par l'entreprise Ecoplan. En substance, au vu tant de la législation actuellement en vigueur que des ressources à sa disposition et de sa composition, le Conseil se considère comme un organe de surveillance et non de gestion à proprement parler des autorités judiciaires.

#### 1.2.7.5 Rémunération des assesseurs

Interpellé sur la question de la rémunération des assesseurs, insuffisante selon l'un d'entre eux, le Conseil a initié une analyse complète de la situation. Une fois les résultats de celle-ci connus, il se déterminera sur une éventuelle modification du règlement sur la justice sur ce point.

## Vorwort

---

Die Freiburger Justiz hat im Jahr 2019 insgesamt gut gearbeitet. Diese Feststellung geht auch aus dem Bericht über die Analyse der Funktionsweise der Gerichtsbehörden der Firma Ecoplan hervor, der dem Justizrat Ende des Jahres vorgelegt wurde.

Das Kantonsgericht hat eine steigende Zahl von Neueingängen zu bewältigen (3249 im Jahr 2019, 2868 im Jahr 2015, d.h. ein Anstieg um 13.3 % in den letzten fünf Jahren). Die Situation der Sozialversicherungsgerichtshöfe ist besonders kritisch, obwohl die internen Massnahmen der letzten Jahre eine höhere Erledigungsrate ermöglicht haben. Um eine Verlängerung der durchschnittlichen Erledigungsdauer zu vermeiden, konnte die Sicherheits- und Justizdirektion auf Antrag des Kantonsgerichts und mit Unterstützung des Justizrats für 2020 eine auf ein Jahr befristete zusätzliche Gerichtsschreiber-Vollzeitstelle freigeben.

Die Staatsanwaltschaft verzeichnet eine hohe Arbeitslast. Das Jahr 2019 war eine besondere Herausforderung. Die Zunahme der Verfahren, die wachsende Zahl der Anträge und eine immer anspruchsvollere Rechtsprechung führen diese Behörde an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit.

Die Arbeitslast der Bezirksgerichte bleibt allgemein hoch. Die Zahl der Neueingänge in Zivil-, Arbeitsgerichts- und Mietsachen ist leicht zurückgegangen und liegt auf einem mit 2017 vergleichbaren Stand (2019: 10395, 2018: 10605, 2017: 10341). Die Erledigungsrate bleibt stabil (2019: 10565, 2018: 10576, 2017: 10505).

Das derzeitige Verwaltungsprogramm Tribuna ermöglicht keine genauen Rückschlüsse in Bezug auf die einvernehmlich beigelegten Zivilverfahren. Bei den dem Schlichtungsverfahren nach Art. 197 ff. ZPO unterstellten Fällen beträgt die Erfolgsquote 26.8 %, bzw. 60.2 % unter Einschluss von Urteilen und anderen Erledigungen (2018: 28.7 % und 65.4 %; 2017: 31.7 % und 65.5 %, vgl. Tabelle S. 185). Bei den Arbeitsgerichten wurden 32 % der Fälle durch Schlichtung/Transaktion erledigt.

In Strafsachen nimmt die Zahl der durch diese Behörden abgeurteilten Personen zu (2019: 1080 abgeurteilte Personen, 2018: 1001).

Das Bezirksgericht Greyerz ist unterbesetzt und stark belastet und ersucht seit mehreren Jahren um Verstärkung.

Die richtsunabhängige Einheit, deren Funktionsweise schrittweise verbessert wurde, hat ihre Wirkungskraft bewiesen. Angesichts der gegenwärtigen Überlastung der Gerichte ist sie ein unverzichtbares Instrument.

Nach dem starken Anstieg der Fälle des Zwangsmassnahmengerichts in den Jahren 2016 und 2017 und einem deutlichen Rückgang im Jahr 2018 hat sich die Zahl der Fälle im Jahr 2019 stabilisiert (2019: 688, 2018: 672, 2017: 897, 2016: 915). Die Arbeitslast der drei Richter (1.5 VZÄ) ist jedoch angesichts der besonderen Tätigkeit dieses Gerichts (sehr kurze Bearbeitungsfristen) nach wie vor hoch.

Mit 8600 neuen Fällen nimmt die Arbeitslast der Friedensgerichte weiter zu (2018: 8222; 2017: 7834). Dieser Anstieg geht mit einer Zunahme der Erledigungen einher (2019: 7995, 2018: 7768). Der statistische Teil der Friedensgerichte wurde mit zusätzlichen und detaillierten Rubriken erweitert, die die Tätigkeit dieser Behörden besser widerspiegeln.

Zwischen 2018 und 2019 ist die Zahl der Fälle vor dem Jugendstrafgericht um 11.38 % gestiegen (zwischen 2015 und 2019 um 42.14 %); die Zahl der angezeigten Minderjährigen um 21.55 % (zwischen 2015 und 2019 um 29.47 %). Diese Zunahme hat für die Mitarbeitenden des Jugendgerichts in allen Bereichen zu einer massiven Arbeitsbelastung geführt. Trotz dieser Überlastung hat diese Behörde im Laufe dieses Jahres eine sehr grosse Zahl von Fällen erledigt.

Der im letzten Jahr bei den Schlichtungskommissionen für Mietsachen festgestellte Rückgang der neuen Fälle bestätigt sich (2019: 662, 2018: 835, 2017: 892). Mit einer durchschnittlichen Schlichtungsquote von 83.5 % im Saane-, 83 % im Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirk und 67 % im Sense- und Seebezirk tragen diese Behörden aktiv dazu bei, die Justizbehörden in Mietsachen zu entlasten.

Der Justizrat dankt allen Akteuren der Justiz für ihre Arbeit und ihren Einsatz für die Gewährleistung der Rechtsprechung in unserem Kanton.

## Einleitung

---

Gemäss Art. 127 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Freiburg informiert der Justizrat den Grossen Rat jährlich über seine Tätigkeit. Der vorliegende Bericht beinhaltet zwei Teile. Der erste Teil betrifft die Tätigkeit des Justizrates, der zweite Teil umfasst diejenige der kantonalen Gerichte.

Die Jahresberichte der Gerichtsbehörden im zweiten Teil (Seite 49 ff.) sind in der durch die betroffenen Behörden selber verfassten Originalform wiedergegeben.

# 1 Justizrat

## 1.1 Rat und Sekretariat

Der Präsident des Justizrates, Kantonsrichter Adrian Urwyler, ist per Ende Februar zurückgetreten. Kantonsrichter Johannes Frölicher wurde als Vertreter des Kantonsgerichts zu seinem Nachfolger gewählt und am 11. März von seinen Ratskollegen zum Präsidenten ernannt. Er ist nunmehr auch Mitglied der Wahlkommission des Justizrates.

Der Rat dankt Adrian Urwyler für die kompetente, dynamische und engagierte Leitung des Rates. Als Visionär und zukunftsorientierter Justizratspräsident war er stets bestrebt, zur Verbesserung der Justiz beizutragen, insbesondere im Informatik- und Organisationsbereich. Der Rat dankt ihm ganz herzlich dafür und wünscht ihm viel Erfolg und Freude für seine neuen beruflichen Herausforderungen.

Nebst den hiervor genannten Änderungen setzt sich der Rat unverändert wie folgt zusammen: Raphaël Bourquin (Stellvertretender Generalstaatsanwalt), Damien Colliard (Gemeindeammann Châtel-Saint-Denis, gewählt auf Vorschlag des Justizrates), Nicolas Charrière (Rechtsanwalt), Nadine Gobet (Grossrätin), Maurice Ropraz (Staatsrat), Walter Stoffel (ordentlicher Professor rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität), Wanda Suter (Friedensrichterin, gewählt auf Vorschlag des Justizrates), Philippe Vallet (Gerichtspräsident Greyerz). Professor Walter Stoffel wurde nach seiner ersten Amtszeit von fünf Jahren im Mai auf Vorschlag der Universität Freiburg für eine weitere Amtsperiode gewählt.

Christine Keller, Generalsekretärin, und Yolande Brünisholz, Sekretärin, sind nach wie vor für das Sekretariat zuständig.

Justizratspräsident Johannes Frölicher ist Mitglied des Steuerungsausschusses für die Analyse der Gerichtsbehörden und - zusammen mit dem Direktor der Sicherheits- und Justizdirektion - Mitauftraggeber des Projektes E-Justice, mit dem die Justiz schrittweise digitalisiert werden soll. Am 29. August 2019 hat er anlässlich der offiziellen Lancierung dieses Projektes eine Ansprache gehalten. Ferner hat er anlässlich des traditionellen Treffens des Staatsrates mit den Mitgliedern der Gerichtsbehörden zu Beginn der Legislaturperiode gesprochen.

Christine Keller, Generalsekretärin, vertritt den Rat in der Informatikkommission der Gerichtsbehörden.

## 1.2 Tätigkeit

### 1.2.1 Sitzungen

Im Jahr 2019 hat der Rat 12 Plenarsitzungen abgehalten. Die internen Kommissionen des Rates sind jeweils nach Bedarf zusammengekommen. Wie bereits in den vergangenen Jahren wurden Delegationen für die Inspektionen gebildet. Die Wahlkommission hat die Vorstellungsgespräche mit den Kandidatinnen und Kandidaten für die neu zu besetzenden Berufsrichterstellen vorgenommen. Sie hat ferner eine Kandidatin für das Amt als Ersatzrichterin beim Kantonsgericht angehört, um deren zeitliche Verfügbarkeit für das Amt zu prüfen, und Vorstellungsgespräche mit den Kandidatinnen und Kandidaten für das Amt als Präsident/in der Enteignungskommission durchgeführt.

Im Rahmen des Digitalisierungsprozesses hat der Rat eine interne Plattform für den Austausch von Dokumenten eingerichtet und dadurch verschiedene Arbeitsschritte vereinfacht.

### 1.2.2 Reglement des Justizrates

Zu Beginn des Jahres hat der Rat die 2018 veranlassten Anpassungen seines Reglements genehmigt (Anpassung und Klärung seiner Arbeitsweise im Bereich Disziplinar- und Ausstandsverfahren, vgl. Bericht 2018 Punkt 2.2).

### 1.2.3 Wahlen

2019 hat der Rat zu 35 Wahlen Stellung genommen, 7 davon betrafen Berufsrichterstellen. Die Bewerberinnen und Bewerber für eine Berufsrichterstelle müssen sich nach wie vor einem Persönlichkeitstest unterziehen. Dieser wird von einem externen Fachberater geleitet.

Wie bereits im vergangenen Jahr festgestellt (vgl. Bericht 2018 Punkt 1.2.4.1.16), sind nebenberufliche richterliche Funktionen, die spezifische Qualifikationen erfordern, aufgrund der einschränkenden kantonalen Anstellungsbedingungen schwer zu besetzen. Der Rat war deshalb veranlasst, eine positive Wahlempfehlung für eine ausserhalb des Kantons wohnhafte Person abzugeben. Er hat die Justizkommission ersucht, eine Lockerung der Wohnsitzpflicht im Kanton (Art. 7 Abs. 1 JG) in Betracht zu ziehen. Diese Lockerung betrifft nur die Ämter der nebenamtlichen Richter und die Mitglieder der Gerichtsbehörden, deren Gerichtskreis sich auf das gesamte Kantonsgebiet erstreckt. Die Justizkommission hat Ende des Jahres in diesem Sinne eine Motion eingereicht.

Der Grosse Rat ist den Wahlempfehlungen des Rates weitgehend gefolgt. Einzig die Wahl einer Staatsanwältin/eines Staatsanwaltes im September gab Anlass zu Diskussionen.

Der Rat hat die Digitalisierung des Bewerbungsverfahrens für die richterlichen Ämter eingeleitet. Das neue Verfahren wird ab 2020 zur Anwendung kommen.

### 1.2.4 Aufsicht

Gemäss Art. 127 KV übt der Rat die Administrativ- und Disziplinaufsicht über die richterliche Gewalt sowie die Staatsanwaltschaft aus (Abs. 1). Er ist befugt, die Administrativaufsicht über die erstinstanzlichen Gerichtsbehörden dem Kantonsgericht zu übertragen (Abs. 2).

#### 1.2.4.1 Administrativaufsicht

Nebst der ihm von Amtes wegen obliegenden Inspektion des Kantonsgerichts hat der Rat die Bezirksgerichte Sense, See, Broye und Vivisbach sowie die Präsidenten des Zivilgerichts des Saanebezirks und die Friedensgerichte des See-Glane- und Vivisbachbezirks inspiziert. Er hat ferner den Generalstaatsanwalt und seine beiden Stellvertreter sowie die gerichtsunabhängige Richterin, sämtliche Oberämter, die Rekurskommission für die Ersterhebung und die Enteignungskommission geprüft.

Die Durchführung der Inspektion der übrigen Behörden wurde gemäss Art. 127 Abs. 2 KV dem Kantonsgericht übertragen (vgl. Teil II, Kantonsgericht, Punkt 2.1.1.2.1.3).

#### 1.2.4.1.1 Kantonsgericht

##### Arbeitslast - Organisation

Das Kantonsgericht und seine Gerichtshöfe funktionieren trotz der erheblichen Arbeitslast allgemein gut.

Die Dossierabwicklung erfolgt möglichst termingerecht. Die Gerichtsschreiberei müsste jedoch trotz der in diesem Jahr zugesprochenen zusätzlichen VZÄ Gerichtsschreiberstelle mit weiteren Arbeitskräften verstärkt werden.

Während die zivil- und strafrechtlichen sowie die verwaltungsrechtlichen Höfe grösstenteils keinen Anlass zu besonderen Bemerkungen geben, ist die Situation der beiden Sozialversicherungsgerichtshöfe besorgniserregend. Die in den vergangenen Jahren getroffenen internen Massnahmen, der regelmässige Beizug von Ersatzrichter/innen und die damit erzielte höhere Erledigungsrate vermochten es nicht, die massive und unerwartete Zunahme der im Jahr 2019 verzeichneten Neueingänge aufzufangen. Angesichts dieser kritischen Situation hat das Kantonsgericht im letzten Trimester bei der Sicherheits- und Justizdirektion einen ausserordentlichen Kredit von zusätzlich 1.5 VZÄ Gerichtsschreiberstelle beantragt. Um dem dringenden Bedarf gerecht zu werden und zu verhindern, dass Rückstände auf das gesamte Gericht übergreifen, konnte eine zusätzliche VZÄ genehmigt und damit eine vorläufige Lösung für das Jahr 2020 gefunden werden. Der Rat wird die Entwicklung an diesen Gerichtshöfen 2020 aufmerksam

weiterverfolgen. Es gilt zu vermeiden, dass sich bei den Sozialversicherungsgerichtshöfen Rückstände ansammeln, die sich abträglich für die Rechtsuchenden auswirken und zu Rechtsverweigerungsbeschwerden zu Lasten des Kantons führen könnten.

Nebst seiner richterlichen Tätigkeit beteiligt sich das Kantonsgericht aktiv an der Analyse der Gerichtsbehörden sowie am Einführungsprozess von E-Justice.

Die Räumlichkeiten des Gerichts sind maximal ausgelastet und verfügen über keinen freien Arbeitsraum mehr.

### Richter/innen und Ersatzrichter/innen

Am 1. Januar hat Laurent Schneuwly seine Tätigkeit als Kantonsrichter aufgenommen. Ihm ist per 1. März Markus Ducret gefolgt. Er hat die Nachfolge von Kantonsrichter Adrian Urwyler angetreten, der sein Amt Ende Februar niedergelegt hat, um sich beruflich neu zu orientieren. Adrian Urwyler war achtundzwanzig Jahre im Dienst der Freiburger Justiz tätig, davon neunzehn Jahre als Kantonsrichter.

Der Rat hat die durch Kantonsrichterin Dominique Gross beantragte Reduktion ihres Arbeitspensums von 100 auf 50% gestützt auf Art. 10b Abs. 2 JG per 1. Juli 2019 gutgeheissen. Die sich daraus ergebende neue 50% Teilzeit-Kantonsrichterstelle wurde im Juni durch Yann Hofmann besetzt, womit das Kantonsgericht nunmehr sechzehn Kantonsrichter/innen zählt. Yann Hofmann hat seine Tätigkeit per 1. September aufgenommen. Um keine wertvollen Ressourcen zu verlieren, hat Kantonsrichterin Daniela Kiener während der zweimonatigen Vakanz ihr Arbeitspensum um 25% erhöht. Den verbleibenden Saldo von 25% wird Kantonsrichter Yann Hofmann im Januar und Februar 2020 ausgleichen.

Das Kantonsgericht hat beantragt, Art. 37 Abs. 2 JG dahingehend anzupassen, dass die Ausübung der Kantonsrichtertätigkeit auf Teilzeitbasis möglich ist (jedoch mindestens im Halbtagspensum). Mit der Lockerung dieser Rahmenbedingung soll die Kantonsrichtertätigkeit weiterentwickelt und eine bessere Vereinbarkeit zwischen Berufs- und Familienleben geschaffen werden. Das Gericht strebt damit auch mehr Flexibilität hinsichtlich der internen Aufteilung der Stellenprozente der Kantonsrichter/innen an. Diese Massnahme entspricht einer fortschrittlichen Personalpolitik, die sich langfristig vorteilhaft auf die Familie und die Gleichstellung zwischen Frau und Mann auswirkt. Der Rat unterstützt deshalb die Ende Jahr durch die Justizkommission in dieser Hinsicht eingereichte Motion, wobei die Gesamtzahl der Kantonsrichter/innen unverändert bleibt (Art. 37 Abs. 1 JG) und das Arbeitspensum dieser Magistratspersonen nicht unter 50% liegen darf.

Wie bereits im letzten Bericht erwähnt, muss das Kantonsgericht regelmässig die Hilfe der Ersatzrichter/innen in Anspruch nehmen, um die fehlenden Kräfte im Bereich der Gerichtsschreiber/innen auszugleichen. Im Dezember 2019 hat das Gericht zur Unterstützung der überlasteten Sozialversicherungsgerichtshöfe die Wahl einer zusätzlichen Ersatzrichterin oder eines Ersatzrichters beantragt. Der Rat unterstützte diesen Antrag. Art. 37 Abs. 1 JG legt keine Maximalzahl für die Ersatzrichter/innen an dieser Behörde fest.

In Laufe des Jahres sind die Ersatzrichterinnen Caroline Gehring und Susanne Genner sowie Ersatzrichter Hans-Jürg Schläppi zurückgetreten. Als Nachfolge hat der Grosse Rat Susanne Fankhauser, Jenny Castella, Debora Friedli, Mélanie Maillard Russier und Michel Heinzmann gewählt. Susanne Fankhauser hat ihre Tätigkeit im Mai aufgenommen. Die übrigen Neumitglieder treten ihr Amt am 1. Januar 2020 an.

#### 1.2.4.1.2 Staatsanwaltschaft

Die Arbeitslast der Staatsanwaltschaft ist hoch. Die Zunahme der Verfahren, die wachsende Zahl der Strafanträge und eine immer anspruchsvollere Rechtsprechung führen diese Behörde an die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit. Die Abteilung der Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte steht besonders unter Druck und leidet unter der schwierigen Situation. 2019 musste die Staatsanwaltschaft verschiedene mutterschafts- und gesundheitsbedingte Ausfälle kompensieren, was die Organisation zusätzlich erschwert hat. Dank dem grossen Einsatz der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und ihrer Mitarbeitenden konnte diese Behörde weiterhin gut funktionieren.

Staatsanwältin Yvonne Gendre ist in den Ruhestand getreten und hat ihre richterliche Laufbahn per 31. Dezember 2019 beendet. Der Rat dankt ihr für ihren ausserordentlichen Einsatz und die Loyalität sowie die grossen Kompetenzen, die sie der Freiburger Justiz während mehr als sechzehn Jahren in so schwierigen Bereichen des Strafrechts wie Vergehen gegen die sexuelle Integrität und Gewalt gegen Kinder zur Verfügung gestellt hat. Als Nachfolgerin hat der Grosse Rat per 1. Januar 2020 Stéphanie Amara gewählt.

Im Verlauf dieses Jahres haben die ausserordentliche Staatsanwältin Delphine Maradan und der ausserordentliche Staatsanwalt Pierre Aubert die Dossiers abgeschlossen, für die der Rat sie 2018 ernannt hat.

Mitte November hat der Rat Gerichtsschreiberin Sonja Hurni für ein Beschäftigungsrat von 60% zur Staatsanwältin ad hoc ernannt (Maximaldauer sechs Monate), um die Stellvertretung von Staatsanwältin Catherine Christinaz für die Dauer ihrer Arbeitsunfähigkeit zu gewährleisten.

#### 1.2.4.1.3 Wirtschaftsstrafgericht

Diese Behörde funktioniert gut und gibt keinen Anlass zu besonderen Bemerkungen.

#### 1.2.4.1.4 Bezirksgerichte

Folgende Personen haben 2019 ihr nebenberufliches Richteramt niedergelegt:

- > Pierre André Tissot, Beisitzer beim Bezirksgericht Saane
- > Judith Berger, Beisitzerin beim Bezirksgericht Saane
- > Caroline Wiman Gilardi, Beisitzerin (Mietvertreterin) beim Mietgericht Saane
- > Anne Morand, Beisitzerin beim Bezirksgericht Greyerz
- > Daniel Magnin, Ersatzbeisitzer (Arbeitnehmervertreter) beim Arbeitsgericht Greyerz
- > Rémy Raymond, Ersatzbeisitzer (Arbeitnehmervertreter) beim Arbeitsgericht Greyerz
- > Anne Kleinwerfers Lehner, Beisitzerin beim Bezirksgericht See
- > Andreas von Känel, Beisitzer beim Bezirksgericht See
- > Daniel Lüthi, Beisitzer (Arbeitnehmervertreter) beim Arbeitsgericht Glane
- > Guy-Pierre Ducrot, Beisitzer beim Bezirksgericht Vivisbach

### 1. Bezirksgericht Saane

#### d) Zivilgericht

Die Arbeitslast dieses Gerichts ist beträchtlich und die Komplexität der Fälle nimmt zu.

Im Februar hat der Grosse Rat Adeline Corpataux, die bereits seit dem 1. Januar als Präsidentin ad hoc am Gericht tätig war, zur Nachfolgerin des an das Kantonsgericht wechselnden Gerichtspräsidenten Laurent Schneuwly gewählt. Zu Beginn des Jahres musste sie infolge Arbeitsunfähigkeit selber vertreten werden. Diese Aufgabe haben ihre Kollegen und die gerichtsunabhängige Richterin wahrgenommen.

Ferner wurde anlässlich der Februarsession des Grossen Rates Rebecca Jutzet zur Präsidentin (50%) des Bezirksgerichts Saane gewählt. Sie hat ihre Tätigkeit per 1. Juni aufgenommen. Mit der Schaffung dieser neuen 50%-Stelle kann die Zunahme der Fälle an diesem Gericht zwar aufgefangen werden, der Präsidentin musste jedoch für die Bildung eines Teams die am Gericht bestehende sogenannte « fliegende Einheit » (Gerichtsschreiberei und Sekretariat) zugeteilt werden, was die gesamte Gerichtsschreiberei aufgrund der in diesem Bereich nun fehlenden Dotierung in eine angespanntere Lage bringt, insbesondere in Überlastungssituationen.

### a) Strafgericht

Die Arbeitslast des Strafgerichts ist hoch aber stabil geblieben. Die Ausweitung der Kompetenz des Polizeirichters hat zu einer Abnahme der Fälle am Strafgericht geführt.

2019 haben Anne de Steiger, Sandra Herren Schwab und Cécile Thiémard ihre Tätigkeit als Beisitzerin an dieser Gerichtsbehörde aufgenommen.

### b) Arbeits- und Mietgericht

Seit dem 1. Juni nimmt Gerichtspräsidentin Rebecca Jutzet die Aufgabe als Stellvertretende Präsidentin des Arbeits- und Mietgerichts wahr.

Angesichts der zunehmenden Arbeitslast des Mietgerichts wurde die Zahl der Beisitzer/innen an dieser Behörde auf Ersuchen der Präsidentin um zwei Personen erhöht (Art. 57 Abs. 1 JG). 2019 haben Marie-Jeanne Piccand und Isabelle Sob (Mietervertreterinnen) und Claude Terrapon (Eigentümerversreter) ihre Tätigkeit als Beisitzerin und Beisitzer an diesem Gericht aufgenommen. Der Rat hat ferner das Mandat einer scheidenden Beisitzerin verlängert, damit diese ein laufendes Mietdossier abschliessen konnte (Art. 6 Abs. 2 JG).

Die Räumlichkeiten des Bezirksgerichts Saane sind voll ausgelastet. Für das Archiv muss eine Lösung gefunden werden.

## 2. Bezirksgericht Sense

Diese Behörde gibt keinen Anlass zu besonderen Bemerkungen. Dennoch muss die bedeutende Arbeitslast dieses Gerichts erwähnt werden. Im Moment vermögen es die Gerichtspräsidenten noch, diese zu bewältigen. Der abtretende Präsident Reinold Raemy bedauert jedoch, dass etwa die Prüfung und Analyse der Rechtsprechung und die Weiterbildung darunter leiden - essentielle Aufgaben, denen man sich früher mehr widmen konnte.

Gerichtspräsident Reinold Raemy ist per 31. Dezember 2019 in den Ruhestand getreten. Der Justizrat bedankt sich bei ihm für seinen bemerkenswerten Einsatz im Dienst der Freiburger Gerichtsbarkeit, die während 30 Jahren von seinen ausserordentlichen persönlichen und beruflichen Qualitäten profitieren durfte.

Seine Nachfolge wird durch Pascale Vaucher Mauron und Caroline Gauch sichergestellt. Pascale Vaucher Mauron wird ihre Tätigkeit am 1. Januar 2020 aufnehmen. Caroline Gauch tritt ihr Amt im April an, sobald ihre Nachfolgerin am Friedensgericht Sense im Amt sein wird. Bis dahin wird Pascale Vaucher Mauron ihre Aufgaben interimistisch übernehmen. Der Rat hat Pascale Vaucher Mauron zu diesem Zweck für den betroffenen Zeitraum für zusätzliche 50% zur Präsidentin ad hoc ernannt.

## 3. Bezirksgericht Greyerz

Das Bezirksgericht Greyerz ist stark belastet und in allen Bereichen unterdotiert. Die zahlreichen Reorganisationsmassnahmen zur Straffung und Beschleunigung der Prozesse konnten die fehlenden Arbeitskräfte nicht ausgleichen. Seit mehreren Jahren bittet diese Behörde immer wieder um Verstärkung, ohne dass sie gehört wird. Ferner beantragen die Gerichtspräsidentinnen Frédérique Bütikofer Repond und Camille Perroud Sugnaux seit langem die Erhöhung ihres Arbeitspensums um 10%. Sie haben jedoch bislang keine Antwort erhalten.

Ende Sommer hat Gerichtspräsidentin Camille Perroud Sugnaux Hilfe beantragt, um sich vollumfänglich der Bearbeitung eines umfangreichen und komplexen Strafdossiers widmen zu können. Der Rat hat demzufolge Michel Morel für den Zeitraum vom 1. Oktober 2019 bis zum 31. Januar 2020 zum Präsidenten ad hoc des Bezirksgerichts Greyerz (50%) ernannt, damit dieser die ordentlichen Aufgaben der betroffenen Richterin wahrnehmen kann. Die Unterstützung, die diese Behörde während des gesamten Geschäftsjahres durch die gerichtsunabhängige Richterin und im letzten Trimester durch den Präsidenten Michel Morel erhalten hat, war unerlässlich für das ordnungsgemässe Funktionieren des Gerichts. Es müssen ernsthaft zusätzliche Ressourcen für dieses Gericht in Erwägung gezogen

werden, um Rückstände zum Schaden der Rechtsuchenden und das Risiko einer anhaltenden Überlastung und Demotivierung der Mitarbeitenden an dieser Behörde zu vermeiden.

Im Laufe dieses Jahres haben Barbara Progin und Christian Wyssmüller ihre Tätigkeit als Beisitzerin und Beisitzer an diesem Gericht aufgenommen. Der Rat hat ausserdem das Mandat eines scheidenden Beisitzers verlängert, damit dieser ein laufendes Dossier abschliessen konnte (Art. 6 Abs. 2 JG).

#### 4. Bezirksgericht See

Trotz des leichten Rückgangs der Fälle, insbesondere der französischsprachigen Angelegenheiten, bleibt die Arbeitslast an diesem Gericht sehr hoch. Die Unterstützung durch die gerichtsunabhängige Richterin wurde deshalb überaus geschätzt.

Nach beinahe zwanzig Jahren Tätigkeit am Bezirksgericht See hat Gerichtspräsident Markus Ducret sein Amt niedergelegt und am 1. März 2019 seine neue Aufgabe als Kantonsrichter angetreten. Seine Nachfolge hat Peter Stoller sichergestellt, zunächst als Präsident ad hoc und nach seiner Wahl Ende März schliesslich als ordentlicher Gerichtspräsident. Seine langjährige Erfahrung als Chefgerichtsschreiber an dieser Behörde hat einen reibungslosen Übergang ermöglicht.

Das Amt des Präsidenten des Arbeitsgerichts 10%, das infolge der Wahl von Peter Stoller zum Gerichtspräsidenten vakant geworden ist, wird auf Wunsch des Gerichts vorläufig nicht neu besetzt.

2019 haben Aline Wälti und Patrick Zehnder ihre Tätigkeit als Beisitzerin und Besitzer an diesem Gericht aufgenommen.

#### 5. Bezirksgericht Glane

Die bedeutende Zunahme der Arbeitslast an diesem Gericht fordert von den Mitarbeitenden und den Magistratspersonen einen immer grösseren Arbeitsaufwand. Dank ihrem grossen Einsatz konnte die Zahl der erledigten Fälle im Vergleich zum Vorjahr zwar erhöht werden, der Rat hat dieser Behörde jedoch geraten, bei Bedarf die Unterstützung der gerichtsunabhängigen Richterin in Anspruch zu nehmen.

#### 6. Bezirksgericht Broye

Die Zahl der Fälle an diesem Gericht nimmt zu, kann jedoch im Moment noch bewältigt werden.

Im September hat der Rat Ludovic Farine zum Präsidenten ad hoc zu 50% ernannt, um die Vertretung der Präsidentin Virginie Sonney während ihres für Januar 2020 angekündigten Mutterschaftsurlaubs sicherzustellen.

2019 haben Guy Biland und Marcel Godel ihre Tätigkeit als Beisitzer an diesem Gericht aufgenommen.

#### 7. Bezirksgericht Vivisbach

Die auf die Bevölkerungsentwicklung in diesem Bezirk zurückzuführende Zunahme der Fälle verlangt ein intensives Arbeitstempo. Das Gericht vermag diese Situation zwar zu bewältigen, ein allfälliger Arbeitsausfall (z.B. Krankheit eines Mitglieds) hat jedoch umgehend Auswirkungen auf das gesamte Team.

Diese Behörde beklagt bereits seit mehreren Jahren ihre zu kleinen Räumlichkeiten und die damit verbundenen Schwierigkeiten. Ein Umzug des Gerichts ist für spätestens 2023 geplant.

#### 1.2.4.1.5 Zwangsmassnahmengericht

Das Zwangsmassnahmengericht ist belastet. Trotz den in diesem Jahr zugesprochenen zusätzlichen 0.5 VZÄ für die Gerichtsschreiberei und 0.2 VZÄ für das Sekretariat ist diese Behörde immer noch unterbesetzt. Die Arbeitslast sowie die dem Gericht neu übertragenen Zuständigkeiten erfordern nach Ansicht dieser Behörde in allen Bereichen zusätzliche Verstärkung. Die Richterinnen und Richter bekommen vor allem die Auswirkungen des Bereitschaftsdienstes zu spüren, der während sieben Tagen die Woche zu gewährleisten ist. In diesem Zusammenhang ist die Hilfe der Ersatzrichter/innen für die Einhaltung der an dieser Behörde geltenden kurzen Abwicklungsfristen unerlässlich, insbesondere bei einem allfälligen Ausfall einer ordentlichen Richterin/eines ordentlichen Richters. Leider sind die französischsprachigen Ersatzrichter, die alle als Gerichtspräsidenten tätig sind, nur beschränkt verfügbar. Das Gericht möchte die Zahl der Ersatzrichter/innen deshalb erhöhen. Aufgrund der aktuellen Gesetzesbestimmungen ist dies jedoch nicht möglich (Art. 73 Abs. 1 JG).

Nach dem Rücktritt der Gerichtspräsidentin Rossi Carré als Ersatzrichterin hat das Gericht den Rat ersucht, eine Gerichtsschreiberin oder einen Gerichtsschreiber als Nachfolge zu ernennen, die oder der zeitlich verfügbarer ist als eine ordentliche Richterin oder ein ordentlicher Richter. Nach Auslegung von Art. 73 JG als *lex specialis* im Vergleich zu Art. 22 JG und entsprechender Rücksprache mit dem Präsidenten der Justizkommission konnte der Rat im November Ludovic Farine, Gerichtsschreiber-Berichterstatter am Kantonsgericht, zum Ersatzrichter des Zwangsmassnahmengerichts ernennen. Gleichzeitig hat der Rat die Justizkommission gebeten, den nicht mehr angemessenen Inhalt und Wortlaut von Art. 73 JG zu prüfen. Er hat ferner vorgeschlagen, die Zahl der Ersatzrichter/innen an dieser Behörde auf mindestens vier festzulegen, um mehr Flexibilität zu gewährleisten und diese Behörde zu entlasten.

Richterin Géraldine Pontelli-Barras wurde ab Anfang September während ihres Mutterschaftsurlaubes durch ihre Kollegen Delphine Maradan und Felix Baumann vertreten. Letztere haben ihr Arbeitspensum während vier Monaten je um 25% erhöht.

Die Räumlichkeiten des Gerichts sind nicht zufriedenstellend. Sie befinden sich in einer Mietliegenschaft mit Privatwohnungen, was nicht ideal ist. Die Räumlichkeiten sind zu eng und umfassen keinen Verhandlungssaal.

#### 1.2.4.1.6 Jugendstrafgericht

Die bereits im Vorjahr festgestellte Zunahme der Fälle setzt sich fort. Die Arbeitslast ist hoch und verlangt Überstunden. 2019 war ausserdem gezeichnet von mehreren Ausfällen in der Gerichtsschreiberei und im Sekretariat, was die Arbeit dieser Behörde zusätzlich erschwert hat. Diese Situation betrifft sowohl die Magistratspersonen als auch ihre Mitarbeitenden, die unter grossem Druck stehen.

Das Gericht hat die Schaffung von zusätzlichen Stellen für die Gerichtsschreiberei und das Sekretariat beantragt.

#### 1.2.4.1.7 Friedensgerichte

Folgende Person hat 2019 ihr nebenberufliches Richteramt niedergelegt:

- > Véronique Colliard, Beisitzerin beim Friedensgericht des Vivisbachbezirks.

### 1. Friedensgericht des Saanebezirks

Dieses Gericht konnte 2019 einen leichten Rückgang der Fälle verzeichnen (zum Zeitpunkt der Inspektion), was allerdings keinen Einfluss auf die weiterhin grosse Arbeitslast hat, die insbesondere auf die immer komplexer werdenden Dossiers zurückzuführen ist. Die Zahl der durch die Richterinnen und den Richter zu betreuenden Personen ist hoch und die Probleme, mit denen das Jugendamt konfrontiert ist, wirken sich negativ auf die Arbeit des Friedensgerichts aus. Die Friedensrichterinnen und der Friedensrichter müssen zahlreiche Überstunden leisten und beantragen entsprechende Verstärkung.

2019 hat Beatrix Guillet ihre Tätigkeit als Beisitzerin an diesem Gericht aufgenommen.

### 2. Friedensgericht des Sensebezirks

Wie bereits im vergangenen Jahr ist die Arbeitslast an diesem Friedensgericht immer noch beträchtlich und zwingt die beiden Friedensrichterinnen Überstunden zu leisten, ohne diese kompensieren zu können.

Friedensrichterin Caroline Gauch, die per 1. Januar 2020 zur Präsidentin des Bezirksgerichts Sense gewählt wurde, hat sich bereit erklärt, ihren Amtsantritt zu verschieben, bis ihre Nachfolge wirksam wird. Der Rat dankt ihr für ihre Flexibilität, durch die eine sich für diese Behörde abträglich auswirkende Vakanz vermieden werden kann.

Als Nachfolgerin hat der Grosse Rat im Dezember Seraina Rohner Stulz zur Friedensrichterin gewählt. Sie wird ihre Tätigkeit am 1. April 2020 aufnehmen.

Während des zweiten Semesters hat das Friedensgericht 0.5 VZÄ Verstärkung für die Gerichtsschreiberei erhalten. Das Gericht möchte, dass diese verlängert bzw. in Form einer Festanstellung sichergestellt wird.

Hinsichtlich der zu kleinen Räumlichkeiten zeichnet sich vorerst keine Alternativlösung ab.

2019 hat Ruth Schärli ihre Tätigkeit als Beisitzerin an dieser Behörde aufgenommen.

### 3. Friedensgericht des Greyerzbezirks

Die ständig zunehmende Arbeitslast zwingt dieses Gericht, im « Just-in-time-Modus » zu arbeiten. Bei den Friedensrichterinnen, dem Friedensrichter und der Chefgerichtsschreiberin häufen sich Überstunden an. Die dem Gericht in diesem Jahr neu zugeteilten 0.5 VZÄ im Sekretariat konnten die Unterbesetzung im Personalbereich - insbesondere in der Gerichtsschreiberei - nicht ausgleichen. Die Behörde ist auf die Unterstützung von Praktikantinnen und jungen Arbeitssuchenden angewiesen, um funktionieren zu können. Die Schwierigkeiten mit dem Jugendamt erschweren und belasten die Arbeit zusätzlich.

Die im letzten Bericht erwähnten Probleme hinsichtlich der zu kleinen Räumlichkeiten konnten noch nicht gelöst werden.

2019 haben Sara Liliana Delamadeleine, Daniel Bovigny und Pierre Morand ihre Tätigkeit als Beisitzerin und Beisitzer an diesem Gericht aufgenommen.

### 4. Friedensgericht des Seebezirks

Die Arbeitslast an diesem Gericht bleibt sehr hoch. Nichtsdestotrotz ist dieses gut organisierte Gericht « à jour » und hat keine Wechsel im Personalbereich zu verzeichnen.

Auch die Tätigkeit dieser Behörde wird durch die Probleme des Jugendamtes beeinträchtigt.

### 5. Friedensgericht des Glanebezirks

Die Arbeitslast dieser Behörde, deren Gerichtsschreiberei durch ein zusätzliches 20%-Pensum verstärkt wurde, bleibt hoch. Die Beisitzer/innen bilden eine wichtige Stütze des Friedensgerichts. Das Gericht hat deshalb zur Verstärkung zwei zusätzliche Beisitzer/innen beantragt. Diese wurden im Dezember 2019 gewählt.

Diese Behörde zeigt sich ausserdem besorgt hinsichtlich der zahlreichen Wechsel beim Jugendamt und die damit verbundenen Schwierigkeiten hinsichtlich der Bearbeitung der Fälle, die an das Jugendamt überwiesen werden.

2019 haben Claudine Codourey, Laetitia Reynaud, Jean-Blaise Castella und Jean-François Girard ihre Tätigkeit als Beisitzerin und Beisitzer an dieser Behörde aufgenommen.

## 6. Friedensgericht des Broyebezirks

Die Arbeitslast dieser Behörde nimmt zu und die Fälle werden komplexer. 2019 ist es bei den Mitarbeitenden der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats zu mehreren Personalausfällen gekommen. Die Dossierabwicklung konnte dennoch entsprechend erfolgen und ist soweit « à jour ».

Wie die übrigen Friedensgerichte trifft auch diese Behörde auf Schwierigkeiten mit dem Jugendamt.

## 7. Friedensgericht des Vivisbachbezirks

Nach den Turbulenzen des Vorjahres ist an dieser Behörde unter der Leitung der Friedensrichterin ad hoc Valentine Stucky wieder Ruhe eingeekehrt. Im Personalbereich hat es keine Wechsel gegeben. Am 1. Juni 2019 wurde Valentine Stucky durch die im Februar 2019 gewählte ordentliche Friedensrichterin Sophie Germond ersetzt. Letztere wurde von ihren Mitarbeitenden offen aufgenommen. Das Gericht funktioniert gut, sieht sich jedoch angesichts seiner Arbeitslast als unterbesetzt. Die Gerichtsschreiberei ist deshalb auf die Unterstützung eines Praktikanten angewiesen. Die in diesem Jahr zusätzlich erhaltenen 20 Stellenprozente für das Sekretariat müssen in Form einer Festanstellung sichergestellt werden, um das reibungslose Funktionieren dieser Behörde zu gewährleisten.

### 1.2.4.1.8 Gerichtsunabhängige Einheit

Das zu Beginn des Jahres eingeführte neue Zuteilungsverfahren, das in erster Linie die Bezirksgerichte See und Greyerz entlasten soll, funktioniert zur vollsten Zufriedenheit. Die Arbeitslast der gerichtsunabhängigen Richterin ist ausgeglichen. Die Gerichtsschreiberei und das Sekretariat funktionieren gut.

Die im März 2018 für eine befristete Dauer bis zum 31. Dezember 2020 gewählte gerichtsunabhängige Richterin übt ihr Amt seit Anfang Juli 2018 aus. Sie zieht eine positive Bilanz ihrer Tätigkeit. Die Fälle sind vielseitig, interessant und anspruchsvoll. Die Verschiebung in die verschiedenen Behörden bringt einen Zeitverlust mit sich. Die Richterin versucht deshalb, die Verhandlungen möglichst zu bündeln. Nach Auffassung des Rates hat die gerichtsunabhängige Einheit, deren Funktionsweise schrittweise verbessert wurde, ihre Wirkungskraft bewiesen. Sie hat nicht nur aktiv zur Eindämmung von Überlastungen beigetragen, sondern auch in Fällen von Personalmangel überbrückt. Darüber hinaus nimmt diese Einheit nunmehr Aufgaben wahr, die ursprünglich nicht vorgesehen waren (Bearbeitung von internationalen Rechtshilfesuchen des Kantonsgerichts per Videokonferenz). Ihre Anpassungs- und rasche Einsatzfähigkeit machen aus dieser Gerichtseinheit ein wertvolles und bei den Akteuren der Justiz hoch geschätztes Instrument. In Anbetracht der aktuellen Überlastung der Gerichte bleibt die gerichtsunabhängige Einheit zweifellos unabdingbar.

Die Stellvertretung der gerichtsunabhängigen Richterin muss noch geregelt werden (Art. 22 Abs. 1 JG).

### 1.2.4.1.9 Oberämter

Diese Behörden funktionieren in ihrer Eigenschaft als Strafgerichte weiterhin gut. Die anhaltend hohe Arbeitslast des Oberamtes des Greyerzbezirks stellt eine schwere Belastung für alle Mitarbeitenden dar. Die Oberämter des Greyerz- und des Vivisbachbezirks erhalten im kommenden Jahr Verstärkung in Form von 0.1 VZÄ bzw. 0.2 VZÄ für eine Juristin/einen Juristen.

Nach drei Jahrzehnten Tätigkeit beim Oberamt des Saanebezirks ist Vize-Oberamtmann Maurice Guillet in den Ruhestand getreten. Der Rat dankt ihm für die ausgezeichnete Arbeit und wünscht ihm alles Gute für seinen neuen Lebensabschnitt.

Bemerkenswert ist die hohe Schlichtungsrate, die etliche Oberämter erzielt haben. Diese tragen konkret zur Entlastung anderer Instanzen bei.

#### 1.2.4.1.10 Rekurskommission der Universität

Diese Kommission ist « à jour ».

Die Einrichtung einer Vorinstanz für Beschwerden durch die Universität hat sich positiv auf diese Behörde ausgewirkt, so dass eine Abnahme der Fälle verzeichnet werden kann.

#### 1.2.4.1.11 Schlichtungskommissionen für Mietsachen

##### Saanebezirk

Diese Kommission, deren Arbeitslast kontinuierlich abnimmt, gibt keinen Anlass zu besonderen Bemerkungen.

Vizepräsident Yann Hofmann wurde zum Kantonsrichter gewählt und hat sein Amt per 31. August 2019 niedergelegt. Seine Nachfolge hat ab Oktober 2019 Sophie Dumartheray übernommen.

Sébastien Thorimbert ist als Nachfolger von Jean-Marc Maradan als Beisitzer und Eigentümerversorger in sein Amt getreten. Laure Christ musste ihr Amt als Beisitzerin und Mietervertreterin per 30. Juni 2019 niederlegen, weil sie in einen anderen Gerichtskreis gezogen ist. Der Rat hat sie dennoch ermächtigt, ihre Tätigkeit bis zum 31. Dezember 2019 auszuführen, damit sie anhängige Dossiers abschliessen konnte. An ihre Stelle ist Ricardo Ramos getreten.

##### Sense- und Seebezirk

Diese Kommission funktioniert gut. Ihre Arbeitslast wird als beständig und eher niedrig eingestuft.

2019 hat Vizepräsidentin Sarah Reitze wiederum weitgehend den arbeitsunfähig gemeldeten Präsidenten Marius Schneuwly vertreten. Im Oktober konnte dieser seine Tätigkeit wieder aufnehmen. Auf Antrag dieser Behörde hat der Rat für die Dauer von sechs Monaten und mit sofortiger Wirkung Cornelia Thalmann El Bachary zur Stellvertretenden Präsidentin ad hoc ernannt, weil Sarah Reitze im betroffenen Zeitraum nicht zur Verfügung stehen kann.

Für die Archivierung muss an dieser Behörde eine Lösung gefunden werden.

##### Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirk

Die Zunahme der Dossiers vom Vorjahr hat trotz des leichten Rückgangs der im Jahr 2019 eingereichten Anträge zu zahlreichen Sitzungen und Überstunden geführt. Ausserdem wurden die Parteien in vielen Fällen durch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte vertreten, was einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich gebracht hat. Die Kommission ersucht deshalb nach wie vor um die Aufstockung der Stellenprozente für ihr Sekretariat um 10%. Auf den Ersatz des infolge seiner Wahl ans Kantonsgericht scheidenden Stellvertretenden Präsidenten Yann Hofmann hat die Schlichtungskommission jedoch verzichtet. Hier besteht die Möglichkeit, allfällige deutschsprachige Fälle (Gemeinde Jaun) an eine Richterin oder einen Richter der beiden anderen Schlichtungskommissionen zu übertragen.

Laure Gallay hat im September die Nachfolge der scheidenden Franziska Waser als Beisitzerin und Mietervertreterin angetreten.

#### 1.2.4.1.12 Schlichtungskommission für Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben

Diese Behörde hat 2019 einen einzigen neuen Fall verzeichnet. Die Zuständigkeit dieser Kommission könnte mit der Revision des Justizgesetzes ausgedehnt werden, was ihre Arbeitslast künftig erhöhen würde.

#### 1.2.4.1.13 Enteignungskommission

Das Amt für Justiz hat die buchhalterische und finanzielle Verwaltung dieser Behörde analysiert. Um Bilanz zu ziehen und die Arbeitslast des Präsidenten im Hinblick auf seine Nachfolge einzuschätzen, hat der Rat im Frühling eine Zwischeninspektion durchgeführt. Hierbei konnte festgestellt werden, dass die Akten gut geführt und die Fälle ordnungsgemäss bearbeitet wurden. Die Kommission kann nunmehr ein neues Informatiksystem nutzen, das eine Neuorganisation der Finanzverwaltung ermöglicht.

Kommissionspräsident José Kaelin hat die gesetzlich festgelegte Altersgrenze erreicht und sein Amt per 31. Dezember 2019 niedergelegt. Der Rat hat ihn ermächtigt, sein Amt über diese Frist hinaus auszuüben, um anhängige Fälle abzuschliessen (Art. 6 Abs. 2 JG). Er spricht José Kaelin seinen aufrichtigen Dank für die langjährige Arbeit in der Leitung dieser Behörde aus.

Als Nachfolgerin hat der Grosse Rat im September Anne Noël gewählt. Sie wird den Vorsitz dieser Kommission ab dem 1. Januar 2020 übernehmen.

#### 1.2.4.1.14 Rekurskommission für Bodenverbesserungen

Diese Behörde funktioniert gut und gibt keinen Anlass zu besonderen Bemerkungen. Der einzige Fall an dieser Behörde wurde zurückgezogen. 2019 wurde kein neues Dossier verzeichnet.

#### 1.2.4.1.15 Rekurskommission für die Ersterhebung

Die im letzten Jahresbericht erwähnten Bedenken hinsichtlich der Verwaltung dieser Kommission haben sich bestätigt. Das Amt für Vermessung und Geomatik hat Ende Winter interveniert und seine Besorgnis in Bezug auf das Funktionieren dieser Kommission vorgebracht. Die ausserordentliche Inspektion des Rates Ende Mai hat zum sofortigen Rücktritt des Kommissionspräsidenten Kurt Schwab und seiner Vizepräsidentin Danièle Mooser geführt.

Um die Vakanz bis zum Amtsantritt der entsprechenden Nachfolge zu überbrücken, hat der Rat per 1. Juni 2019 für eine Maximaldauer von sechs Monaten Alice Reichmuth Pfammatter zur Präsidentin ad hoc und Anna Noël zur Vizepräsidentin ad hoc ernannt. Dank der Arbeit und dem grossen Einsatz dieser Personen konnte die Situation der Behörde, die nunmehr zur vollsten Zufriedenheit funktioniert, wiederhergestellt werden.

Im Dezember hat der Grosse Rat Alice Reichmuth Pfammatter zur ordentlichen Präsidentin und Marc Zürcher zum Vizepräsidenten der Kommission gewählt.

#### 1.2.4.1.16 Aufsichtsbehörde über das Grundbuch

Die Tätigkeit dieser Behörde gibt keinen Anlass zu Bemerkungen.

Maryse Pradevand-Kernen hat ihre Tätigkeit als Ersatzmitglied am 1. Januar 2019 aufgenommen.

#### 1.2.4.1.17 Verdankungen

Der Rat spricht an dieser Stelle allen, die in diesem Jahr im Dienst der Freiburger Justiz tätig waren, insbesondere den in diesem Bericht erwähnten Personen, seinen aufrichtigen Dank aus. Ihre Arbeit und ihr Einsatz sind für das gute Funktionieren der Freiburger Gerichtsbehörden unerlässlich.

### 1.2.4.1.18 Disziplinaraufsicht

	Neu erfasste Dossiers	Vom Vorjahr übertragene Dossiers	Total Dossiers	An andere Behörden weitergeleitete Dossiers	Ohne Schriftenwechsel abgeschlossene Dossiers	Nach Schriften- wechsel/Unter- suchung abgeschlossene Dossiers	Ins folg. Jahr übertragene Dossiers
2012	27	3	30	2	17	6	5
2013	21	5	26	0	14	8	4
2014	21	4	25	2	11	7	5
2015	28	5	33	0	19	8	6
2016	23	6	29	5	14	7	3
2017	24	3	27	3	19	4	1
2018	29	1	30	1	15	8	6
<b>2019</b>	<b>33</b>	<b>6</b>	<b>39</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>25</b>	<b>7</b>

Mit Anpassung seines Reglementes (Art. 33 JRR) teilt der Rat nunmehr systematisch die an ihn gerichteten Anzeigen den betroffenen Magistratspersonen mit. Letztere haben die Möglichkeit, innert zwanzig Tagen zur Klage Stellung zu nehmen, dies jedoch ohne dazu verpflichtet zu sein. Diese Praxisänderung erklärt den starken Anstieg der nach Schriftenwechsel abgeschlossenen Dossiers.

2019 führten mehrere Interventionen gegen dieselbe Magistratsperson zur Eröffnung eines Disziplinarverfahrens. Da die entsprechende Untersuchung noch nicht abgeschlossen ist, werden zum jetzigen Zeitpunkt keine weiteren Informationen bekanntgegeben.

Ferner sind beim Rat zwei neue Beschwerden betreffend die administrative Tätigkeit bestimmter Gerichtsbehörden eingegangen. Davon wurden eine sowie diejenige, die im Vorjahr eingegangen ist, ohne Schriftenwechsel, die andere nach Schriftenwechsel, klassiert.

### 1.2.5 Ernennungen

Der Rat kann ausnahmsweise in dringenden Fällen Richter/innen für eine Maximaldauer von sechs Monaten ernennen (Art. 91 Abs. 1 Bst. d JG). Bei einer voraussichtlich längeren Verhinderung einer Magistratsperson kann er eine Ersatzperson für eine Maximaldauer von zwölf Monaten ernennen. Letztere müssen vom Grossen Rat nach Stellungnahme der Justizkommission genehmigt werden (Art. 91 Abs. 1 Bst. d<sup>bis</sup> JG).

2019 hat der Rat sieben Richter/innen ad hoc ernannt. Diese Ernennungen wurden bereits hiervoor erwähnt. Es wird deshalb betreffend die Ernennung von Peter Stoller auf Punkt 1.2.4.1.4/4., betreffend Ludovic Farine auf Punkt 1.2.4.1.4/6., betreffend Pascale Vaucher Mauron auf Punkt 1.2.4.1.4/2., betreffend Cornelia Thalman El Bachary auf Punkt 1.2.4.1.11, betreffend Sonja Hurni auf Punkt 1.2.4.1.2 und betreffend Alice Reichmuth Pfammatter und Anna Noël auf Punkt 1.2.4.1.15 verwiesen.

Weiter hat der Rat in Anwendung von Art. 22 JG (Stellvertretung der Richter/innen) die folgenden zehn Ernennungen vorgenommen:

- > Gerichtspräsident Peter Stoller zum Stellvertretenden Präsidenten der Bezirksgerichte Saane und Sense sowie des Mietgerichts des Sense- und Seebezirks;
- > Gerichtspräsidentin Adeline Corpataux zur Stellvertretenden Präsidentin des Arbeitsgerichts des Saanebezirks und Ersatzrichterin beim Zwangsmassnahmengericht;
- > Gerichtspräsidentin Rebecca Jutzet zur Stellvertretenden Präsidentin des Arbeits- und Mietgerichts des Saanebezirks;
- > Gerichtspräsidentin Pascale Vaucher Mauron zur Stellvertretenden Präsidentin der Bezirksgerichte Greyerz und See sowie des Mietgerichts des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks;
- > Gerichtspräsidentin Caroline Gauch zur Stellvertretenden Präsidentin der Arbeitsgerichte des Sense- und Greyerzbezirks sowie Ersatzrichterin beim Zwangsmassnahmengericht;
- > Ludovic Farine zum Ersatzrichter beim Zwangsmassnahmengericht.

### 1.2.6 Mitteilungen

Am 19. Juni hat anlässlich der Veröffentlichung des Jahresberichts des Rates eine Medienkonferenz stattgefunden.

Der Ratspräsident hat gemäss den gesetzlichen Bestimmungen (Art. 198a Grossratsgesetz) an der Präsentation des Jahresberichts anlässlich der Junisession des Grossen Rates teilgenommen.

### 1.2.7 Verschiedenes

#### 1.2.7.1 Vernehmlassung

Der Rat hat zur Revision der Strafvollzugsplanung 2016-2026, zur Revision des Gesetzes über die Gemeinden und zum neuen Gesetz über die Gemeindefinanzen sowie zum Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei Stellung genommen. Er hat ausserdem die Frage des Grossratsmitgliedes Ruedi Schläfli hinsichtlich der Wahl auf Lebenszeit der Mitglieder der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft beantwortet.

#### 1.2.7.2 Untersuchungen

Die zunehmende Besorgnis der Gerichtsbehörden in Bezug auf das Jugendamt (JA) hat den Rat veranlasst, die Auswirkungen der Situation dieses Amtes auf die Tätigkeit der Gerichtsbehörden genauer zu ermitteln. Hierfür hat er dem Kantonsgericht, sämtlichen Bezirks- und Friedensgerichten sowie dem Jugendstrafgericht im Sommer einen entsprechenden Fragenkatalog unterbreitet. Aus dieser Umfrage geht hervor, dass alle Behörden, die regelmässig mit dem Jugendamt zusammenarbeiten, von der Überlastung dieses Amtes betroffen sind, wobei die Professionalität und der Einsatz der Mitarbeitenden des Jugendamtes von den Gerichtsinstanzen nicht in Frage gestellt wurde. Im Oktober hat der Rat den Staatsrat entsprechend über das Ergebnis seiner Umfrage informiert und diesen auf die deutlich zu hohe Zahl von Kindern, für die jede Fachperson des Jugendamtes verantwortlich ist, hingewiesen. Er hat ferner zum Ausdruck gebracht, dass eine solche Situation die Grundsätze des Kinderschutzes untergräbt und sich negativ auf die Tätigkeit der Gerichtsbehörden auswirkt.

#### 1.2.7.3 Überstunden der Magistratspersonen

In den letzten Jahren haben die zunehmende Zahl der Fälle und die immer grösser werdende Arbeitslast der Gerichte von den Magistratspersonen große Anstrengungen gefordert. Viele waren gezwungen, Überstunden zu leisten, die sich im Laufe der Zeit angesammelt haben.

Da die Zuständigkeit für die Genehmigung und die Zahlung solcher Überstunden nicht klar aus dem Gesetz hervorgeht, musste das geltende System überdacht werden (vgl. Jahresberichte 2015 und 2016). Die Justizkommission, die Finanzdirektion, das Amt für Personal und Organisation, die Sicherheits- und Justizdirektion sowie der Justizrat haben eine entsprechende Analyse durchgeführt. Das daraus resultierende neue Verfahren wurde durch den Staatsrat genehmigt und eingeführt. Die erstinstanzlichen Magistratspersonen gehören seit dem 1. Januar 2019 zum höheren Kader im Sinne von Art. 5 Abs. 2 StPR und unterliegen nunmehr den Bestimmungen für diese Personalkategorie. Diejenigen, die Überstunden leisten müssen, müssen die Aufsichtsbehörde benachrichtigen und ihre Arbeitszeit umgehend mit geeignetem Erfassungssystem festhalten, ansonsten kann keine Zahlung erfolgen. Als Zeichen der Anerkennung für ihren Einsatz und die in der Vergangenheit geleistete Arbeit wurde jeder Magistratsperson per Saldo aller Ansprüche ein Pauschalbetrag von Fr. 1'500.- ausbezahlt.

Ende 2019 haben mehrere Magistratspersonen neue Überstunden angekündigt. Der Rat hat eine entsprechende schriftliche Begründung verlangt und daran erinnert, dass diese grundsätzlich zunächst zeitlich kompensiert werden müssen, bevor eine allfällige Zahlung beantragt werden kann.

#### 1.2.7.4 Analyse der Gerichtsbehörden

Ende Oktober hat der Rat vom Schlussbericht der Analyse der Gerichtsbehörden Kenntnis genommen, die durch den Staatsrat im Zusammenhang mit der Einführung der gerichtsunabhängigen Einheit im Jahr 2016 in Auftrag gegeben wurde. Die Analyse umfasst die Bezirksgerichte, die gerichtsunabhängige Einheit, das Kantonsgericht sowie die Staatsanwaltschaft und bezieht sich auch auf den Justizrat als Aufsichtsbehörde. Der Rat wird Anfang 2020 zu den durch die Firma Ecoplan gemachten Empfehlungen Stellung nehmen. Angesichts der geltenden Gesetzgebung, der zur Verfügung stehenden Ressourcen und seiner Zusammensetzung versteht sich der Justizrat im Wesentlichen als Aufsichts- und nicht als Verwaltungsorgan der Gerichtsbehörden.

#### 1.2.7.5 Entschädigung der Beisitzer/innen

Aus dem Kreis der Beisitzer/innen wurde vorgebracht, dass letztere unzureichend entschädigt werden. Der Rat hat eine umfassende Analyse der Situation in die Wege geleitet. Sobald die Ergebnisse vorliegen, wird er zu einer möglichen Anpassung des Justizreglementes in diesem Punkt Stellung nehmen.

## 2 Les autorités judiciaires

### 2.1 Tribunal cantonal

#### 2.1.1 Partie générale

##### 2.1.1.1 Remarques générales

En 2019, le Tribunal cantonal a rendu 3270 arrêts, soit 13.4 % d'arrêts supplémentaires sur les 5 dernières années (2018 : 3264; 2017 : 3363; 2016 : 3139; 2015 : 2883). Les collaborateurs et les juges suppléants, toujours autant sollicités, ont contribué à cette augmentation du taux de liquidation. Pour faire face au nombre croissant des nouvelles entrées judiciaires (3249 en 2019, 2868 en 2015, soit une augmentation de 13.3%), le Tribunal cantonal a en effet pu compter sur la forte implication de tous ses membres qui en sont vivement remerciés. Le Tribunal cantonal a par ailleurs bénéficié dès 2019 d'un équivalent plein-temps (EPT) supplémentaire de greffier. Cela dit, il a à nouveau constaté la forte augmentation d'entrées dans certaines de ses cours. Ainsi, le Tribunal cantonal a pris la décision en séance plénière d'octobre 2019 de déposer une demande urgente de soutien en forces rédactionnelles pour pallier la situation critique des Cours des assurances sociales. Les mesures internes entreprises au cours de ces dernières années (réorganisation des Cours et des attributions des dossiers entre les juges cantonaux et les greffiers-rapporteurs, simplification du processus de traitement des dossiers, accélération des procédures de circulation) ont certes permis d'atteindre un taux plus élevé de liquidation des dossiers; ces mesures ne se sont malheureusement pas avérées suffisantes : dans certaines Cours, la durée moyenne de liquidation se prolonge insidieusement, ce qui est naturellement préjudiciable aux intérêts des parties et au bon fonctionnement de la justice. En conséquence, à la suite de la décision de la Direction de la sécurité et de la justice, avec le soutien du Conseil de la magistrature, le Tribunal cantonal a pu bénéficier, en sureffectif, d'un équivalent plein-temps supplémentaire de greffier pour une année, en 2020, lequel sera attribué à la 1e Cour des assurances sociales.

##### 2.1.1.1.1 Administration de la justice

Le Tribunal plénier s'est réuni à 9 reprises et la Commission administrative à 17 reprises. Plusieurs décisions ont en outre été prises par voie de circulation. Le Tribunal plénier et la Commission administrative se sont occupés des tâches générales de gestion relatives notamment au personnel et au budget, ont traité de questions concernant l'organisation du Tribunal et se sont déterminés dans le cadre de 18 consultations. Par ailleurs, le Tribunal cantonal a présenté son rapport annuel en conférence de presse. Il a participé à la neuvième Conférence de la justice suisse, aux Journées des Juges administratifs de Suisse, à la Journée des Tribunaux des assurances, à la Journée des Juges organisée par l'Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire (ASM) ainsi qu'à l'Assemblée annuelle de la Société suisse de droit pénal. Enfin, les Juges cantonaux ont procédé à diverses inspections annuelles.

#### Organisation et fonctionnement

L'organisation et le fonctionnement du Tribunal cantonal sont régis par le règlement du 22 novembre 2012 (RTC; RSF 131.11).

Sur le plan organisationnel, le Tribunal cantonal continue d'être impliqué dans **l'analyse du pouvoir judiciaire** du canton de Fribourg, projet initialisé par le Conseil d'Etat. L'objectif est d'étudier les pistes d'amélioration du fonctionnement du pouvoir judiciaire dans un but de rationalisation et de gain d'efficience, tout en maintenant la qualité des prestations. Une entreprise privée, ECOPLAN, a été chargée de rendre un rapport. L'accent a été mis sur l'implication des acteurs directement concernés, à savoir les différentes instances judiciaires qui se sont exprimées dans le cadre d'enquêtes. Des pistes d'amélioration ont été proposées par ECOPLAN. Le rapport est en cours d'analyse et sera également complété par un rapport du comité de projet (COPRO) à l'attention du comité de pilotage (COPI), organes dans lesquels le Tribunal cantonal est directement impliqué. Les résultats de l'analyse devraient être connus en 2020.

Dite analyse a des implications directes sur le suivi du **plan directeur du Tribunal cantonal**, notamment en ce qui concerne l'analyse de la charge de travail.

Pour rappel, les cinq projets suivants ont été priorisés:

---

### Plan directeur 2017-2021: Portefeuille de cinq projets priorisés

Projets	Brève description
1) Notification centralisée	Introduction d'une notification centralisée intégrant une impression centralisée. Premier pas vers le dossier électronique. Gain d'efficacité, en particulier pour le personnel administratif.
2) Organisation et exigences du personnel administratif	Avec l'introduction de la notification centralisée, les méthodes de travail du personnel administratif doivent être adaptées. Réflexions sur la structure et l'organisation de cette entité.
3) Dossier électronique	Amener graduellement le Tribunal cantonal vers le dossier électronique en mettant en œuvre plusieurs sous-projets tels que la numérisation de la bibliothèque et des archives.
4) Charge de travail	Analyse des tâches actuelles et des responsabilités dans le but de faciliter la répartition de la charge de travail.
5) Travail à temps partiel et télétravail	Clarification des conditions-cadre du travail à temps partiel et du télétravail à l'aide d'une directive interne.

Le Tribunal cantonal a exécuté et liquidé le point 5 en séance plénière du 11 avril 2019. Cet objet avait été élaboré avant l'adoption de l'ordonnance du 31 janvier 2017 concernant le télétravail effectué par le personnel de l'Etat. Il a dès lors été décidé de se référer à ladite législation. Il n'est plus nécessaire d'élaborer des directives internes puisque l'ensemble des points à régler par le Tribunal cantonal se trouve dans la législation. Actuellement plusieurs greffiers ont reçu l'autorisation du Tribunal cantonal d'exercer une partie de leur activité par du télétravail.

Les autres points du plan directeur sont suivis en relation avec le **programme e-Justice** qui a été formellement lancé en 2019 avec, en soutien, la mise à disposition de forces de travail. Ce programme réunit désormais des collaborateurs des autorités judiciaires et du Service informatique et des télécommunications (SITel), lesquels disposent désormais de locaux, à Beaugard. Le lancement officiel du programme cantonal a eu lieu le 29 août 2019. Pour rappel, ce programme est en lien direct avec le projet fédéral Justitia 4.0 qui a officiellement débuté le 14 février 2019. S'agissant des **questions informatiques plus générales**, la Commission informatique des autorités judiciaires (CIAJ), soutenue par le Bureau informatique des autorités judiciaires (BIAJ) poursuit ses travaux en collaboration avec le SITel. L'année 2019 a été marquée par le rachat de Delta Logic AG, fournisseur du logiciel de gestion d'affaires Tribuna, par le groupe canadien Volaris et la forte augmentation du prix des licences qui a suivi. Le comité

puis l'assemblée de « Tribuna Allianz » (réunissant les 14 cantons utilisant Tribuna) se sont réunis à plusieurs reprises pour négocier avec le fournisseur et faire face à la nouvelle situation. Le canton de Fribourg, tout comme la très grande majorité des cantons utilisant Tribuna, a trouvé un terrain d'entente avec le fournisseur, ce qui assure la mise à disposition et l'utilisation de Tribuna V3, à tout le moins jusqu'à fin 2022 et au-delà puisque Delta Logic AG s'est engagée contractuellement à garantir au moins jusqu'au 31.12.2024 l'offre d'une mise à jour annuelle de Tribuna V3. Pour la suite et en parallèle, l'analyse et la mise à disposition de Tribuna V4 (nouvelle version) ou d'un éventuel autre logiciel de gestion d'affaires se font d'ores et déjà dans le cadre du programme e-Justice. En tout état de cause, l'accent est mis, et le sera à l'avenir, sur le fait que les autorités judiciaires doivent dans tous les cas bénéficier d'un logiciel de gestion d'affaires performant qui répond à leurs besoins.

En ce qui concerne **la bibliothèque du Tribunal cantonal**, qui est affiliée à la Bibliothèque cantonale universitaire (BCU), le Tribunal plénier a dû décider de la mise à disposition d'un nouveau système de gestion pour celle-ci (moteur de recherches, catalogage, rattachement, prêt, etc.). Jusqu'à présent, ce système fonctionnait avec RERO, soit le Réseau ROMand / réseau des bibliothèques de suisse occidentale (RERO) qui regroupait la plupart des bibliothèques universitaires, publiques, patrimoniales et spécialisées des cantons de Genève, Fribourg, Jura, Neuchâtel et Valais, ainsi que celles des Tribunaux de la Confédération. Les universités et les hautes écoles suisses ont décidé de se mettre en réseau afin de rendre l'accès et la disponibilité à leurs catalogues plus aisés dans le but de faire progresser la recherche. La volonté est de rendre consultables, disponibles et accessibles de manière centralisée toutes les informations publiées issues des bibliothèques scientifiques. Ainsi est née **SLSP (Swiss Library Service Platform / système de gestion de bibliothèques)**, soit une interface vers toutes les bibliothèques membres du réseau ou, en d'autres termes, un accès centralisé aux informations scientifiques. La BCU, comme l'immense majorité des bibliothèques universitaires, a décidé de migrer de RERO vers SLSP. L'Institut suisse de droit comparé (ISDC) et le Tribunal fédéral (TF) ont aussi décidé de rejoindre SLSP. En séance plénière du 12 décembre 2019, le Tribunal cantonal a pris la décision de rejoindre SLSP, sa bibliothèque restant ainsi affiliée à la BCU.

S'agissant du **bâtiment**, des démarches sont toujours en cours pour améliorer la sécurité du Tribunal cantonal et les conditions de travail. L'octroi d'un poste de greffier a eu des incidences sur la gestion des bureaux et des places de travail, le Tribunal cantonal ne disposant plus de place en réserve.

#### 2.1.1.1.2 Volume des affaires

Comme relevé dans les remarques générales, **la charge de travail globale du Tribunal cantonal reste très importante**. La Commission administrative l'évalue régulièrement sur la base des statistiques. Elle a ainsi pu constater, pour l'ensemble du Tribunal, que le nombre des nouvelles entrées est stable par rapport à 2018 mais que l'augmentation sur les 5 dernières années reste importante (2019 : 3294; 2018 : 3308; 2017: 3289; 2016: 3177; 2015: 2868, soit pour 2019 une augmentation d'environ 15% par rapport à 2015). La pression sur le Tribunal cantonal est constante et très conséquente. Le taux de liquidation des affaires est élevé et la situation de certaines Cours reste stable. Il faut souligner que les Juges cantonaux siègent dans différentes Cours dont certaines ont un volume d'affaires qui augmente d'année en année. De manière globale, la situation reste ainsi préoccupante et des mesures d'urgence ont dû être prises pour 2020 en ce qui concerne les Cours des assurances sociales.

Pour des explications complémentaires, il convient de se référer aux données statistiques (chiffes ci-après et explications pour chacune des cours).

## 2.1.1.2 Activité juridictionnelle

### 2.1.1.2.1 En général

#### 2.1.1.2.1.1 Statistiques générales pour l'ensemble du Tribunal cantonal et les différentes cours

<b>Tribunal cantonal</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
a) affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier	*1296	1251	1325	1287	1302	1323	1207
b) affaires enregistrées	3249	3308	3289	3177	2868	2957	2933
c) affaires liquidées	3270	3264	3363	3139	2883	2978	2817
d) affaires pendantes au 31 décembre	1275	*1295	1251	1325	1287	1302	1323

\*La différence du nombre d'affaires pendantes entre le 31.12.18 et le 01.01.19 s'explique par le fait qu'une affaire 2019 a été enregistrée après l'impression des statistiques.

#### *Langue des affaires liquidées*

Le Tribunal cantonal a rendu 2823 décisions en français et 429 en allemand, sans compter les 18 consultations législatives sur lesquelles le Tribunal plénier a pris position.

<b>Cours civiles</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
a) affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier	224	177	183	163	192	216	200
b) affaires enregistrées	1279	1261	1263	1170	1099	1218	1143
c) affaires liquidées	1285	1214	1269	1150	1128	1242	1127
d) affaires pendantes au 31 décembre	218	224	177	183	163	192	216

#### *Langue des affaires liquidées*

Les cours civiles ont rendu 1133 décisions en français et 152 en allemand.

<b>Cours pénales</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
a) affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier	*182	179	154	156	134	155	145
b) affaires enregistrées	534	528	574	551	483	450	459
c) affaires liquidées	568	526	549	553	461	471	449
d) affaires pendantes au 31 décembre	148	*181	179	154	156	134	155

\*La différence du nombre d'affaires pendantes entre le 31.12.18 et le 01.01.19 s'explique par le fait qu'une affaire 2019 a été enregistrée après l'impression des statistiques.

#### *Langue des affaires liquidées*

Les cours pénales ont rendu 499 décisions en français et 69 en allemand.

<b>Cours administratives</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
a) affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier	888	890	986	965	974	949	862
b) affaires enregistrées	1417	1499	1419	1441	1270	1272	1300
c) affaires liquidées	1399	1501	1515	1420	1279	1247	1213
d) affaires pendantes au 31 décembre	906	888	890	986	965	974	949

#### *Langue des affaires liquidées*

Les cours administratives ont rendu 1191 décisions en français et 208 en allemand.

#### 2.1.1.2.1.2 Durée de la procédure

Le tableau suivant rend compte de la durée des procédures dans les principales Cours/Chambres.

	<b>1 à 30 jours</b>	<b>1 à 3 mois</b>	<b>3 à 6 mois</b>	<b>6 à 12 mois</b>	<b>1 à 2 ans</b>	<b>Plus de 2 ans</b>
I <sup>e</sup> Cour d'appel civil	163	90	66	70	2	1
II <sup>e</sup> Cour d'appel civil et Président	358	146	22	41	4	2
Chambre des poursuites et faillites	167	45	4	5	0	0
Cour de protection de l'enfant et de l'adulte	47	31	19	2	0	0
Cour d'appel pénal	48	27	28	62	28	4
Chambre pénale	135	143	56	20	7	0
I <sup>e</sup> Cour administrative	33	37	57	59	48	8
II <sup>e</sup> Cour administrative	41	27	47	34	11	5
III <sup>e</sup> Cour administrative	56	86	31	9	11	4
Cour fiscale	20	28	32	59	1	0
I <sup>e</sup> Cour des assurances sociales	26	28	28	83	147	1
II <sup>e</sup> Cour des assurances sociales	19	58	63	120	79	3

#### 2.1.1.2.1.3 Surveillance déléguée

Sur délégation du Conseil de la magistrature (art. 127 al. 2 Cst. cant.), le Tribunal cantonal a inspecté le Ministère public (tous les procureurs à l'exception du Procureur général, de ses adjoints et de la Procureure Gendre), le Tribunal d'arrondissement de la Sarine (les 4 présidents pénaux et la Greffière-chef); les Tribunaux d'arrondissement de la Glâne, de la Gruyère, de la Singine, et de la Veveyse; les Justices de paix de la Broye, de la Gruyère, de la Sarine et de la Singine; le Tribunal des mineurs et le Tribunal des mesures de contraintes; l'Autorité de surveillance du Registre foncier; les Commissions de recours de l'Université, de conciliation en matière de bail à loyer (de la Singine et du Lac, des districts du Sud et de la Sarine); de conciliation en matière d'égalité entre les sexes dans les rapports de travail et de recours en matière d'améliorations foncières.

En sa propre qualité d'autorité de surveillance, le Tribunal cantonal a aussi inspecté l'Office cantonal des faillites et les sept Offices des poursuites.

#### 2.1.1.2.2 I<sup>e</sup> Cour d'appel civil

En 2019, le nombre d'entrées au rôle de la Ire Cour d'appel civil est resté stable. Le taux de liquidation a légèrement augmenté; toutefois, le nombre de dossiers pendants reste supérieur à la centaine. La situation de la Cour demeure délicate.

#### 2.1.1.2.3 II<sup>e</sup> Cour d'appel civil

La Iie Cour d'appel civil traite les appels et recours en matière de droit de la poursuite pour dettes et faillite, de bail à loyer et à ferme, de droit du travail, ainsi que les procédures en instance cantonale unique, principalement en matière de concurrence déloyale et de propriété intellectuelle. Les affaires enregistrées dans ces différents domaines sont passées de 345 à 318, soit une diminution légère du nombre de nouvelles affaires, celles-ci restant néanmoins équivalentes à la moyenne des cinq dernières années (319). La Cour a certes réduit le nombre d'affaires en suspens de 90 à 47 en fin d'année puisqu'elle a fortement augmenté son taux de liquidation de 323 à 361. Il convient néanmoins de relever que, bien que la grande majorité des procédures sont liquidées en moins de trois mois, les procédures en instance cantonale unique restent parfois plusieurs années sur le rôle de la Cour. Leur examen exige en effet un temps qui fait défaut aux juges de la Cour, ceux-ci siégeant également dans d'autres Cours, en particulier en Cour d'appel pénal, où les procédures sont particulièrement chronophages et portent régulièrement sur des prévenus en détention, de sorte que la procédure doit être traitée en priorité. A moyen terme, cette situation pourrait conduire à une impasse et il convient d'y rester attentif.

La Cour traite également les requêtes d'entraide judiciaire provenant de l'étranger, qui ont passé de 184 en 2018 à 223 en 2019.

#### 2.1.1.2.4 Chambre des poursuites et faillites

Un rapport séparé sur l'activité de la Chambre en sa qualité d'autorité de surveillance des offices des poursuites et faillites sera déposé auprès de l'Office fédéral de la justice et du Conseil d'Etat.

Le traitement des affaires de la Chambre n'appelle pas de remarques particulières.

#### 2.1.1.2.5 Cour de protection de l'enfant et de l'adulte

En 2019, si le nombre de dossiers entrés a quelque peu diminué (119 en 2018, 99 en 2019), la complexité et l'urgence des dossiers sont restées très élevées. La charge de travail demeure ainsi importante, ces dossiers devant être traités prioritairement. La Cour s'est en outre déplacée à 6 reprises au Centre de soins hospitaliers de Marsens pour procéder à des auditions.

#### 2.1.1.2.6 Cour d'appel pénal

La diminution des nouvelles affaires enregistrées durant l'année 2019 a permis de réduire le nombre d'affaires pendantes. Compte tenu notamment de la nature, du volume et de la complexité des dossiers, la charge de travail de la Cour reste toutefois élevée.

#### 2.1.1.2.7 Chambre pénale

Quand bien même le nombre d'affaires enregistrées en 2019 a augmenté de près de 12% (309 en 2018, 343 en 2019), le taux de liquidation s'est élevé de plus de 20% (301 en 2018, 361 en 2019), notamment en raison de la connexité de certains dossiers. La charge est élevée, ce d'autant que ces affaires nécessitent pour la plupart d'être traitées avec célérité. Si cela devait perdurer, la situation pourrait devenir délicate. Les membres de la Chambre pénale fonctionnent toujours dans les cas de révision dont est saisie la Cour d'appel pénal.

#### 2.1.1.2.8 I<sup>e</sup> Cour administrative

L'activité de la I<sup>e</sup> Cour administrative pour l'année 2019 n'amène pas de remarques particulières. Il y a lieu cependant de souligner qu'après une augmentation constante et très importante du nombre des affaires ces cinq dernières années – passant de 140 en 2013 à 328 en 2018 – les nouvelles entrées ont nettement diminué en 2019 (232). Cette diminution est à mettre en lien, en partie, avec les nouvelles compétences en matière d'expulsion judiciaire dévolues au juge pénal.

#### 2.1.1.2.9 II<sup>e</sup> Cour administrative

Suite à l'adoption du nouveau Plan directeur cantonal (PDCant) le 2 octobre 2018, de nouvelles règles déterminent l'aménagement du territoire dans le canton et impliquent un changement fondamental de système par rapport à ce qui existait précédemment. Après s'être formée à cette nouvelle réglementation, la Cour a rendu en automne 2019 ses premières décisions en la matière. Un des arrêts (602 2019 3 du 3 septembre 2019), actuellement contesté devant le Tribunal fédéral, a imposé l'application immédiate du PDCant aux révisions en cours des plans d'aménagement locaux et a provoqué une prise de conscience des enjeux de la nouvelle planification directrice, désormais en force.

Pour le surplus, l'activité de la Cour ne suscite aucune remarque particulière.

#### 2.1.1.2.10 III<sup>e</sup> Cour administrative

L'activité de la III<sup>e</sup> Cour administrative pour l'année 2019 n'amène pas de remarques particulières.

#### 2.1.1.2.11 Cour fiscale

L'activité de la Cour fiscale pour l'année 2019 n'amène pas de remarques particulières.

#### 2.1.1.2.12 I<sup>e</sup> et II<sup>e</sup> Cour des assurances sociales

En 2019, la durée moyenne de liquidation des dossiers se situe toujours dans l'année, contre toute attente vue l'entrée toujours aussi massive des nouvelles affaires. En 2018, on relevait une augmentation de presque 50% des affaires sur les 5 dernières années. En 2019, bien loin de baisser, le nombre d'entrée des nouvelles affaires a à nouveau augmenté, passant de 676 à 688. Or, le personnel fixe (8.15 EPT) ne peut à lui seul en liquider en moyenne qu'environ 550 par an.

Les deux Cours, aidées par des Juges suppléants ainsi que par certains de leurs collègues des autres Cours, sont parvenues malgré tout à améliorer encore leur taux de liquidation faisant mieux que l'année dernière (655 dossiers liquidés contre 612, la majorité par arrêt de Cour). L'année 2019 a été le deuxième meilleur exercice depuis la création des Cours des assurances sociales, juste derrière l'année exceptionnelle de 2017, ce qui demeure toutefois insuffisant devant le nombre des entrées. Les chiffres laissent ainsi apparaître une situation qui confine au mythe de Sisyphe : en 2019, la I<sup>e</sup> Cour a augmenté son taux de liquidation de 27 dossiers... ce qui n'a pas moins empêché une hausse de 32 dossiers de son stock d'affaires pendantes ! Et si la II<sup>e</sup> Cour a pour sa part su maintenir son propre stock, c'est en augmentant son taux de liquidation de 16 dossiers.

Pour voir le bon côté des choses, cela prouve au moins une motivation préservée en dépit des circonstances extérieures. Dans le domaine de l'assurance-invalidité, l'augmentation constante des dossiers de révision s'accompagne d'une augmentation moyenne constante de la taille des dossiers, lesquels contiennent un nombre croissant d'avis médicaux divergents complexifiant ainsi le traitement des affaires. L'on constate à côté de cela une recrudescence des cas plus simples d'assurance-chômage mais en revanche beaucoup plus complexes d'assurance-accidents.

Les deux Cours se sont dès lors vu contraintes, comme elles l'avaient annoncé, de demander de manière urgente des renforts cet automne à raison de 1,5 EPT de greffier. Elles ont pu obtenir un EPT de plus pour une durée limitée d'une année. Il sera attribué à la Ie Cour, au stock de dossiers plus élevé. La nomination de deux nouvelles juges suppléantes expérimentées dans le domaine des assurances sociales devrait aussi être un atout supplémentaire sur le moyen terme. Mais si le très élevé taux d'entrée devait à l'avenir se maintenir, il y aurait lieu d'engager, cette fois-ci, du personnel fixe supplémentaire.

Quoi qu'il en soit et d'ici là, les deux Présidents ne peuvent encore et toujours que remercier, pour leur très appréciée contribution, les greffiers et les greffiers-rapporteurs et leurs collègues juges (ordinaires ou suppléants), ainsi que le précieux personnel du greffe. Ils les encouragent, toutes et tous, à persévérer sans se décourager.

### 2.1.1.3 Personnel

#### 2.1.1.3.1 Juges

Hubert Bugnon et Adrian Urwyler ont terminé leur activité, respectivement le 31 décembre 2018 et le 28 février 2019. Ils ont été remplacés par Laurent Schneuwly depuis le 1er janvier 2019 et Markus Ducret depuis le 1er mars 2019. A la suite de la réduction du taux d'activité de Dominique Gross de 100% à 50% depuis le mois de juillet, Yann Hofmann est entré en fonction depuis le 1er septembre 2019 à hauteur 50%. Pour pallier la vacance de poste (2 mois à 100%) et la charge de travail y relative, Daniela Kiener et Yann Hofmann ont augmenté temporairement leur taux d'activité. Le Tribunal cantonal a par ailleurs pu remplacer une des ses juges, absente pour maladie par l'augmentation temporaire d'un de ses membres. Enfin, le Tribunal cantonal a pallié l'absence d'une juge en congé maternité par l'engagement de Susanne Fankhauser, Juge cantonale ad hoc jusqu'à fin janvier 2019. Celle-ci a par la suite été élue Juge suppléante en mai 2019 à la suite de la démission de la Juge Susanne Genner. En ce qui concerne les autres Juges suppléants, en remplacement de Madame Gehring et de Messieurs Schläppi et Hofmann, démissionnaires, quatre nouveaux juges ont été élus en décembre 2019, soit Jenny Castella, Mélanie Maillard Russier, Michel Heinzmann et Debora Friedli.

S'agissant des activités accessoires des juges, Dina Beti est membre de la Commission du barreau et de la Commission des examens du barreau, et membre suppléante de la Commission du notariat. Marc Boivin est membre suppléant de la Commission du barreau. Il est en outre chargé de cours de droit auprès de la HEG Fribourg, pour la formation de postgrade CAS (public management). Jérôme Delabays est membre suppléant de l'Autorité de surveillance du registre foncier. Michel Favre est membre suppléant de la Commission du barreau. Johannes Frölicher continue d'œuvrer en tant que Juge de la Commission de recours des Hautes écoles spécialisées de la Suisse occidentale et est toujours membre du comité de direction du service éducatif itinérant (SEI) et du centre de thérapie et traitement spécialisés (CTTS) de la fondation "les Buissonnets". Yann Hofmann est Juge fédéral suppléant depuis le 18 décembre 2019, Vice-président de la Commission fédérale d'expropriation – 5ème arrondissement -, Président de la Commission arbitrale instituée par la Convention collective de travail INFRI/FOPIS et chargé de cours auprès du Centre forestier de formation CEFOR/BZW. Dominique Gross est membre suppléante de la Commission des examens du barreau. Marianne Jungo est membre de la Commission de recours du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB). Daniela Kiener fonctionne comme Juge pour les affaires en allemand de la Commission de recours des Hautes écoles spécialisées de la Suisse occidentale. Depuis le 1er juillet 2019, elle officie en qualité de Présidente-suppléante de l'Organe de conciliation et d'arbitrage en matière de conflits collectifs de travail impliquant le personnel de l'Etat (OCA). Catherine Overney est membre de l'Autorité de surveillance du registre foncier et membre de la Commission du contentieux de la commune d'Ependes. Anne-Sophie Peyraud est Présidente du Tribunal arbitral cantonal en matière d'assurance-maladie et accidents, Vice-présidente de la Commission fédérale d'estimation, 2ème arrondissement, ainsi que membre de la Commission de recours du GYB. Elle est Vice-présidente de l'Association St-Camille, à Marly. Christian Pfammatter préside la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité. Il est également Président de la Fondation sociale de la caisse interprofessionnelle de chômage des industriels et artisans fribourgeois. Laurent Schneuwly préside la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données. Il est Président remplaçant du Tribunal militaire de cassation. Marc Sugnaux est membre de la Commission des examens du barreau et membre suppléant de la Commission de la

médiation en matière civile, pénale et pénale pour les mineurs. Il préside le comité des associations Le Bosquet, à Givisiez. Il est membre des comités de direction de la Fondation pour la formation continue des juges suisses et de l'Académie suisse de la magistrature. Depuis le 1er juillet 2019, il officie en qualité de Président de l'Organe de conciliation et d'arbitrage en matière de conflits collectifs de travail impliquant le personnel de l'Etat (OCA). Sandra Wohlhauser est membre de la Commission du barreau. En outre, elle préside la Commission informatique des autorités judiciaires ainsi que le Comité de pilotage du programme e-Justice. Elle est également membre de la Commission informatique de l'Etat de Fribourg.

### 2.1.1.3.2 Greffe

#### Etat de situation (31.12.2019)

Fonction	Nombre de personnes
Juges cantonaux	16
Secrétaire général	1
Greffiers	25
Collaborateurs au sein du personnel administratif	19
Greffiers-stagiaires	5
Apprentis employés de commerce	2
<b>Total</b>	<b>68</b>

S'agissant de l'EPT de greffier accordé au Tribunal cantonal dès 2019 (de 24 à 25 greffiers), il a été décidé de procéder à la répartition suivante : 40% civil/pénal; 40% administratif; 20% services centraux. Sur cette base et en lien avec la démission de la greffière Jessica Koller et les discussions internes avec des greffières qui ont souhaité modifier leur taux d'activité (Aleksandra Bjedov -20%; Angelika Spiess +20%; Cornelia Thalman El Bachary -10%; et Séverine Zehnder +10%), différentes mesures ont été prises quant à la répartition des forces de travail. S'agissant des services centraux, Cédric Steffen officie désormais à hauteur de 20% en qualité d'adjoint du secrétaire général.

En 2019, sans compter les Juges cantonaux (14 EPT) et les engagements de durée déterminée des stagiaires et apprentis, l'effectif du greffe du Tribunal cantonal est constitué de 34.05 postes d'équivalents plein temps (EPT) (situation en 2018 : 33.05 EPT; à relever qu'un 20% de poste de greffier sur budget du Tribunal cantonal est rattaché à la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité présidée par le Juge cantonal Christian Pfammatter; poste de travail situé au Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation).

Le Tribunal cantonal a remercié le Conseil d'Etat de l'octroi d'un EPT de greffier dans le cadre du budget 2019. S'agissant du budget 2020, il a toutefois maintenu sa demande d'octroi du 2<sup>ème</sup> EPT de greffier demandé précédemment. En effet, comme cela ressort des rapports adressés au Conseil de la magistrature et de ses interventions répétées dans le cadre budgétaire, le Tribunal cantonal a été contraint de réitérer sa demande de soutien en ressources rédactionnelles au vu de sa surcharge manifeste et notoire.

S'agissant des Cours des assurances sociales, le Tribunal cantonal a pris la décision en séance plénière d'octobre 2019 de déposer une demande urgente de soutien en forces rédactionnelles pour pallier leur situation critique. Lors de l'inspection du 10 octobre 2019 par le Conseil de la magistrature, les Présidents des Cours des assurances sociales ont en effet produit des statistiques démontrant une nouvelle augmentation inquiétante des entrées de dossiers (723 nouvelles affaires entre le 31 août 2018 et le 31 août 2019). Comme relevé en introduction, les mesures internes entreprises au cours de ces dernières années n'ont malheureusement pas suffi.

## Départs-arrivées

### *Greffiers*

Le nouvel EPT de greffier a donné lieu à l'engagement de Daniela Herren, en fonction depuis le 15 février 2019. En remplacement de Mirjam Brodbeck et de Jessica Koller, greffières alémaniques, qui ont résilié leur contrat d'engagement pour la fin 2018, Frédérique Jungo a été engagée depuis le 1er janvier 2019 pour une durée indéterminée (auparavant au Tribunal cantonal sur un engagement de durée déterminée) et Silvia Gerber a été engagée depuis le 1er mars. Pour pallier la vacance de poste de Jessica Koller, le Tribunal cantonal a pu compter sur l'engagement de durée déterminée de Linda Rodriguez. Pauline Volery a entamé le 1<sup>er</sup> octobre son activité de greffière à 80 %. Elle remplace Maude Favarger (50%), en congé sabbatique jusqu'à l'été prochain, et Philippe Tena (40%), lequel est engagé en qualité de coordinateur administratif au sein du programme e-Justice à hauteur de 40 % jusqu'en 2022. Mme Volery terminera son remplacement le 15 novembre 2021. Pour pallier l'absence pour congé maternité d'Aleksandra Bjedov, Isabelle Löfgren a été engagé temporairement depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2019. Enfin, Ludovic Farine a été nommé Président ad hoc auprès du Tribunal de la Broye à 50%, durant le congé maternité à venir de Virginie Sonney. Il continuera son activité à 30% au TC pour le traitement des appels contre les mesures provisionnelles (MP) et les mesures protectrices de l'union conjugale (MPUC). Ludovic Menoud a été engagé pour le remplacement des 50% à compter du 1er novembre 2019.

### *Personnel administratif*

Lauriane Berset a été engagée depuis le 1er mars 2019 en qualité de collaboratrice administrative pour remplacer Christiane Becar qui est partie à la retraite.

## Suivi du personnel

Le personnel du greffe est évalué chaque année conformément à la législation sur le personnel.

### 2.1.1.4 Autres activités

Le Président et le Secrétaire général ont assisté à la présentation du rapport annuel des autorités judiciaires genevoises, en présence de délégations étrangères ainsi que du Tribunal fédéral et de cantons romands.

Le Vice-Président a participé à la neuvième Conférence de la justice suisse organisée par le Tribunal fédéral, à Lucerne, le 18 octobre 2019.

Michel Favre, Markus Ducret et Cédric Steffen ont reçu des candidats de l'Ecole nationale française de la Magistrature de Bordeaux dans le cadre de leur voyage d'étude organisé par l'Académie suisse de la magistrature.

Le 2 mai 2019, Sandra Wohlhauser a pris part à la 9<sup>ème</sup> rencontre « Dialogue santé-justice », à Granges-Paccot.

Les 14 mai et 17 octobre 2019, elle a participé aux rencontres DigiScoop, à Givisiez.

Les Juges et greffiers de la Cour d'appel pénal ont participé à Lausanne à la rencontre annuelle des Cours d'appel pénal des cantons de Neuchâtel, Vaud et Fribourg (INTERCAP).

Michel Favre ainsi que des greffiers des Cours pénales ont participé à l'Assemblée annuelle de la Société suisse de droit pénal, à Lucerne.

Des Juges administratifs ont participé à la Journée des Tribunaux des assurances ainsi qu'à la rencontre des Juges administratifs de Suisse.

Le Président, d'autres Juges cantonaux et le Secrétaire général ont participé aux diverses manifestations auxquelles le Tribunal cantonal a été invité.

## Formations suivies par les juges

Les différentes formations suivies par les Juges au cours de l'année 2019 figurent dans les formulaires envoyés séparément au Conseil de la Magistrature.

## Activités scientifiques des juges/greffiers

Jérôme Delabays, Dominique Gross et Frédéric Oberson sont membres du Comité de rédaction de la RFJ.

Jérôme Delabays donne des cours aux avocats-stagiaires portant sur la procédure civile et a participé à un cours destiné aux étudiants de l'Université de Fribourg sur la procédure civile dans la pratique. Il collabore au Code de procédure civile annoté on-line, ainsi qu'aux futures éditions du Commentaire romand du Code civil et du Petit Commentaire du Code de procédure pénale.

Michel Favre est chargé de cours à la Haute école ARC-ERMP (Ecole romande de la magistrature pénale) dans le cadre du CAS en magistrature pénale, donne des cours dans le cadre de la formation mise sur pied par l'OAF pour les avocats-stagiaires et a donné une conférence sur la jurisprudence récente en matière de procédure pénale dans le cadre de la journée annuelle de formation de l'Ordre des avocats fribourgeois.

Dominique Gross a publié dans le Basler Kommentar, ZGB II, 6<sup>ème</sup> édition, le commentaire des articles 779 à 779 I CC (droit de superficie).

Christian Pfammatter a donné une conférence le 18 septembre 2019 à la Faculté de droit de l'Université de Fribourg dans le cadre du Cours bloc d'approfondissement en droit de l'aménagement du territoire. Il a tenu une autre conférence lors de la Journée de formation organisée par l'Ordre des avocats fribourgeois le 6 décembre 2019 sur le thème du nouveau Plan directeur cantonal.

Laurent Schneuwly a collaboré à la future édition du Petit commentaire du Code de procédure civile. Il donne des cours dans le cadre de la formation mise sur pied par l'OAF pour les avocats-stagiaires (procédure civile de première instance).

Dans le cadre du Certificat d'études approfondies (CAS) en magistrature mis en place par l'Académie suisse de la magistrature, Marc Sugnaux a donné un cours sur la communication dans le processus d'élaboration des décisions. Pour la Fondation pour la formation continue des juges suisses, il a coorganisé un séminaire et coanimé un atelier en lien avec la thématique de la preuve dans le procès civil, à Gerzensee. Pour la même fondation, il a également codirigé la troisième Biennale du droit administratif, à Morat, lors de laquelle il a coanimé un atelier sur le thème de la direction de la procédure.

Catherine Faller donne des cours aux avocats-stagiaires portant sur le recours (art. 393 à 397 CPP) et la révision (art. 410 à 415 CPP) en matière pénale. Elle est chargée de cours à la Haute école ARC-ERMP (Ecole romande de la magistrature pénale) dans le cadre du CAS en magistrature pénale.

## 2 Die Gerichtsbehörden

### 2.1 Kantonsgericht

#### 2.1.1 Allgemeiner Teil

##### 2.1.1.1 Allgemeine Bemerkungen

2019 fällte das Kantonsgericht 3270 Urteile und somit 13,4 % mehr als vor fünf Jahren (2018: 3264; 2017: 3363; 2016: 3139; 2015: 2883). Zu verdanken ist diese Zunahme der Erledigungen dem Einsatz der Mitarbeitenden und der Ersatzrichter, deren Arbeitslast unverändert stark geblieben ist. Tatsächlich konnte das Kantonsgericht zur Bewältigung der wachsenden Zahl an Neueingängen (3249 im Jahr 2019, 2868 im Jahr 2015, also eine Zunahme von 13,3 %) auf das starke Engagement all seiner Mitglieder zählen, denen an dieser Stelle herzlich gedankt sei. Das Kantonsgericht verfügte im Übrigen ab 2019 über ein zusätzliches Gerichtsschreiber-Vollzeitäquivalent (VZÄ). Allerdings stellte es in bestimmten Höfen wieder eine starke Zunahme der Neueingänge fest. Deshalb beschloss es an der Sitzung des Gesamtgerichts von Oktober 2019, einen dringlichen Antrag auf Zusprechung zusätzlicher redaktioneller Ressourcen zu stellen, um der kritischen Situation in seinen Sozialversicherungsgerichtshöfen beizukommen. Die internen Massnahmen, die in den letzten Jahren getroffen wurden (Neuorganisation der Höfe und der Dossierzuteilung zwischen Kantonsrichtern und Gerichtsschreiber-Berichterstattern, Erleichterung des Dossierbearbeitungsprozesses, Beschleunigung der Zirkulationsverfahren), haben die Erledigungsquote zwar erhöht, haben sich aber als unzureichend erwiesen: In einigen Höfen zieht sich die durchschnittliche Erledigungsdauer unauffällig in die Länge, was den Interessen der Parteien und dem guten Funktionieren der Justiz schadet. Folglich wurde dem Kantonsgericht mit Beschluss der Sicherheits- und Justizdirektion und mit der Unterstützung des Justizrates für das Jahr 2020 über den ordentlichen Bestand hinaus für ein Jahr ein zusätzliches Gerichtsschreiber-VZÄ gewährt, das dem I. Sozialversicherungsgerichtshof zugeteilt wird.

##### 2.1.1.1.1 Verwaltung der Justiz

Das Gesamtgericht trat zu 9 und die Verwaltungskommission zu 17 Sitzungen zusammen. Mehrere Beschlüsse wurden ausserdem auf dem Zirkulationsweg gefällt. Das Gesamtgericht und die Verwaltungskommission befassten sich mit allgemeinen Verwaltungsaufgaben, namentlich in Bezug auf das Personal und den Voranschlag, und mit Fragen der Gerichtsorganisation und nahmen in 18 Vernehmlassungen Stellung. Ausserdem stellte das Kantonsgericht anlässlich einer Medienkonferenz seinen Jahresbericht vor. Darüber hinaus nahm es durch eine Delegation an folgenden Anlässen teil: an der neunten Schweizerischen Justizkonferenz, an der Schweizerischen Verwaltungsrichtertagung, an der Tagung der schweizerischen Sozialversicherungsgerichte, an dem von der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR) organisierten Tag der Richterinnen und Richter und an der Jahresversammlung der Schweizerischen Kriminalistischen Gesellschaft. Schliesslich führten die Kantonsrichter verschiedene jährliche Inspektionen durch.

#### Organisation und Arbeitsweise

Die Organisation und die Arbeitsweise des Kantonsgerichts sind im Reglement des Kantonsgerichts vom 22. November 2012 (RKG; SGF 131.11) geregelt.

Auf organisatorischer Ebene befasst sich das Kantonsgericht weiterhin mit der **Analyse der Gerichtsbehörden** des Kantons Freiburg, einem Projekt, das vom Staatsrat initiiert wurde. Zweck ist es, Wege zu prüfen, um die Arbeits- und Funktionsweise der Gerichtsbehörden im Sinne einer Rationalisierung und eines Effizienzgewinns zu verbessern und gleichzeitig die Qualität der Leistungen aufrechtzuerhalten. Die Privatfirma ECOPLAN wurde mit der Erstellung

eines Berichtes beauftragt. Der Schwerpunkt wurde auf den Einbezug der direkt betroffenen Akteure, d. h. der verschiedenen Gerichtsbehörden gelegt, die sich im Rahmen von Erhebungen geäußert haben. ECOPLAN hat mehrere Verbesserungsansätze vorgeschlagen. Der Bericht wird gegenwärtig analysiert und wird noch durch einen Bericht des Projektausschusses (COPRO) zuhanden des Steuerungsausschusses (COPIL) ergänzt, an denen das Kantonsgericht direkt beteiligt ist. Die Ergebnisse der Analyse sollten 2020 bekanntgegeben werden.

Die Analyse hat direkte Auswirkungen auf die Weiterverfolgung des **Leitplans des Kantonsgerichts**, namentlich was die Analyse der Arbeitslast angeht.

Zur Erinnerung: Folgende fünf Projekte wurden priorisiert:

---

### Leitplan 2017–2021: Portfolio von fünf priorisierten Projekten

Projekte	Kurzbeschreibung
1) Zentralisierte Zustellung	Einführung einer zentralisierten Zustellung mit integriertem zentralem Druck. Erster Schritt zum elektronischen Dossier. Effizienzgewinn, vor allem beim Verwaltungspersonal.
2) Organisation und Anforderungen des Verwaltungspersonals	Die Einführung der zentralisierten Zustellung erfordert eine Anpassung der Arbeitsmethoden des Verwaltungspersonals. Überlegungen zur diesbezüglichen Struktur und Organisation.
3) Elektronisches Dossier	Schrittweise Heranführung des Kantonsgerichts an das elektronische Dossier durch verschiedene Unterprojekte wie die Digitalisierung der Bibliothek und des Archivs.
4) Arbeitslast	Analyse der gegenwärtigen Aufgaben und Verantwortlichkeiten mit dem Ziel, die Aufteilung der Arbeitslast zu erleichtern.
5) Teilzeit- und Telearbeit	Klärung der Rahmenbedingungen der Teilzeit- und Telearbeit mit Hilfe einer internen Richtlinie.

Das Kantonsgericht hat Punkt 5 in der Sitzung des Gesamtgerichts vom 11. April 2019 umgesetzt und erledigt. Dieser Gegenstand war vor der Annahme der Verordnung vom 31. Januar 2017 über die Telearbeit des Staatspersonals vorgesehen worden. Es wurde beschlossen, diese Regelung zu übernehmen. Es müssen somit keine internen Richtlinien mehr ausgearbeitet werden, weil alle vom Kantonsgericht zu regelnden Fragen in der genannten Verordnung enthalten sind. Gegenwärtig haben mehrere Gerichtsschreibende die Bewilligung des Kantonsgerichts erhalten, einen Teil ihrer Arbeit in Telearbeit zu verrichten.

Die übrigen Punkte des Leitplans werden im Zusammenhang mit dem **Programm E-Justice** weiterverfolgt, das 2019 formell gestartet wurde und für welches Arbeitskräfte zur Verfügung gestellt wurden. Dieses Programm vereint nunmehr Mitarbeitende der Gerichtsbehörden und des Amtes für Informatik und Telekommunikation (ITA), die nun über Räume im Beaugard-Quartier verfügen. Der offizielle Start des kantonalen Programms erfolgte am 29. August 2019. Zur Erinnerung sei erwähnt, dass dieses Programm in direktem Zusammenhang mit dem Projekt Justitia 4.0 des Bundes steht, das offiziell am 14. Februar 2019 gestartet wurde. Was die **allgemeineren Fragen zur Informatik** anbelangt, führt die Informatikkommission der Gerichtsbehörden (IKGB) mit Unterstützung des Informatikbüros der Gerichtsbehörden (IBGB) ihre Arbeiten mit dem ITA weiter. Das Jahr 2019 war geprägt durch die Übernahme der Delta Logic AG, der Anbieterin der Geschäftsverwaltungssoftware Tribuna, durch die kanadische Gruppe Volaris und der starken Verteuerung der Lizenzen, die damit einhergegangen ist. Der Vorstand und die Versammlung der «Tribuna-Allianz» (deren Mitglieder die 14 Kantone sind, die Tribuna verwenden) sind mehrmals zusammengekommen, um mit der Anbieterin zu verhandeln und die neue Situation zu besprechen. Der Kanton

Freiburg hat wie die grosse Mehrheit der Kantone, die mit Tribuna arbeiten, mit der Anbieterin eine Verständigungsgrundlage gefunden. Damit ist die Bereitstellung und Verwendung von Tribuna V3 mindestens bis Ende 2022 und auch nachher sichergestellt, weil die Delta Logic AG sich vertraglich verpflichtet hat, die jährliche Aktualisierung von Tribuna V3 bis mindestens am 31.12.2024 zu gewährleisten. Für die Zeit danach und parallel dazu erfolgt die Analyse und Bereitstellung von Tribuna V4 (neue Version) oder eventuell einer anderen Geschäftsverwaltungssoftware bereits jetzt im Rahmen des Programms E-Justice. Der Schwerpunkt wird jetzt und in Zukunft auf die Tatsache gelegt, dass die Gerichtsbehörden auf jeden Fall eine leistungsfähige Geschäftsverwaltungssoftware brauchen, die ihren Bedürfnissen entspricht.

Bezüglich der **Bibliothek des Kantonsgerichts**, die der Kantons- und Universitätsbibliothek (KUB) angeschlossen ist, musste das Gesamtgericht über die Einrichtung eines neuen Verwaltungssystems entscheiden (Suchmaschine, Katalogisierung, Anbindung, Ausleihe usw.). Bislang funktionierte dieses System mit RERO, dem Westschweizer Bibliothekennetz («RÉseau ROMand»), dem die meisten universitären, öffentlichen, historischen und spezialisierten Bibliotheken der Kantone Genf, Freiburg, Jura, Neuenburg und Wallis sowie die Bibliotheken der Eidgenössischen Gerichte angeschlossen waren. Nun haben die schweizerischen Universitäten und Hochschulen beschlossen, sich zu vernetzen, um den Zugang zu ihren Katalogen zu erleichtern und dadurch die Forschung zu fördern. Der Zweck ist, alle publizierten Informationen aus wissenschaftlichen Bibliotheken zentral konsultierbar, verfügbar und zugänglich zu machen. So entstand das Bibliothekssystem **SLSP (Swiss Library Service Platform)**, eine Schnittstelle zu allen vernetzten Bibliotheken bzw. ein zentraler Zugang zu den wissenschaftlichen Informationen. Die KUB beschloss wie die Mehrheit der Universitätsbibliotheken, von RERO auf SLSP zu wechseln. Auch das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) und das Bundesgericht (BGer) haben für einen Anschluss an SLSP optiert. Das Kantonsgericht seinerseits beschloss an der Plenarsitzung vom 12. Dezember 2019, auf SLSP zu wechseln, womit seine Bibliothek der KUB angeschlossen bleibt.

Bezüglich des **Gebäudes** laufen die Vorkehrungen für die Verbesserung der Sicherheit des Kantonsgerichts und der Arbeitsbedingungen weiter. Die Zusprennung einer zusätzlichen Gerichtsschreiberstelle wirkte sich auf die Büro- und Arbeitsplatzverwaltung aus, weil das Kantonsgericht keine Platzreserven hat.

#### 2.1.1.1.2 Arbeitsvolumen

Wie in den allgemeinen Bemerkungen hervorgehoben wurde, bleibt die **Arbeitslast des Kantonsgerichts insgesamt sehr hoch**. Die Verwaltungskommission beurteilt sie regelmässig gestützt auf die Statistiken. Sie konnte für das Gesamtgericht mithin feststellen, dass die Zahl der Neueingänge gegenüber 2018 stabil geblieben, die Zunahme über die letzten fünf Jahre aber hoch ist (2019: 3294; 2018: 3308; 2017: 3289; 2016: 3177; 2015: 2868; somit verzeichnet 2019 eine Zunahme von rund 15 % gegenüber 2015). Der Druck auf dem Kantonsgericht ist konstant und beträchtlich. Die Erledigungsquote ist hoch und die Lage einiger Höfe bleibt stabil. Zu betonen ist, dass die Kantonsrichter verschiedenen Höfen zugeteilt sind, von denen einige ein Geschäftsvolumen haben, das von Jahr zu Jahr zunimmt. Insgesamt betrachtet bleibt die Lage mithin besorgniserregend und für 2020 mussten bezüglich der Sozialversicherungsgerichtshöfe dringliche Massnahmen getroffen werden.

Für weitere Erläuterungen wird auf die Statistiken verwiesen (Zahlen hiernach und Bemerkungen für die einzelnen Höfe).

## 2.1.1.2 Gerichtstätigkeit

### 2.1.1.2.1 Allgemeines

#### 2.1.1.2.1.1 Allgemeine Statistik für das ganze Kantonsgericht und die verschiedenen Höfe

<b>Kantonsgericht</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
a) am 1. Januar hängige Angelegenheiten	*1296	1251	1325	1287	1302	1323	1207
b) eingetragene Angelegenheiten	3249	3308	3289	3177	2868	2957	2933
c) erledigte Angelegenheiten	3270	3264	3363	3139	2883	2978	2817
d) am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	1275	*1295	1251	1325	1287	1302	1323

\*Die Differenz zwischen der Zahl der am 31.12.18 und am 01.01.19 hängigen Angelegenheiten erklärt sich dadurch, dass eine Angelegenheit von 2019 erst nach erfolgtem Druck der Statistik registriert wurde.

#### *Verfahrenssprache der erledigten Angelegenheiten*

Das Kantonsgericht hat 2823 Urteile in französischer und 429 in deutscher Sprache gefällt. Hinzu kommen die 18 Vernehmlassungen im Gesetzgebungsbereich, bei denen das Gesamtgericht eine Stellungnahme abgegeben hat.

<b>Zivilrechtliche Höfe</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
a) am 1. Januar hängige Angelegenheiten	224	177	183	163	192	216	200
b) eingetragene Angelegenheiten	1279	1261	1263	1170	1099	1218	1143
c) erledigte Angelegenheiten	1285	1214	1269	1150	1128	1242	1127
d) am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	218	224	177	183	163	192	216

#### *Verfahrenssprache der erledigten Angelegenheiten*

Die zivilrechtlichen Höfe haben 1133 Urteile in französischer und 152 in deutscher Sprache gefällt.

<b>Strafrechtliche Höfe</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
a) am 1. Januar hängige Angelegenheiten	*182	179	154	156	134	155	145
b) eingetragene Angelegenheiten	534	528	574	551	483	450	459
c) erledigte Angelegenheiten	568	526	549	553	461	471	449
d) am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	148	*181	179	154	156	134	155

\*Die Differenz zwischen der Zahl der am 31.12.18 und am 01.01.19 hängigen Angelegenheiten erklärt sich dadurch, dass eine Angelegenheit von 2019 erst nach erfolgtem Druck der Statistik registriert wurde.

#### *Verfahrenssprache der erledigten Angelegenheiten*

Die strafrechtlichen Höfe haben 499 Urteile in französischer und 69 in deutscher Sprache gefällt.

<b>Verwaltungsrechtliche Höfe</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
a) am 1. Januar hängige Angelegenheiten	888	890	986	965	974	949	862
b) eingetragene Angelegenheiten	1417	1499	1419	1441	1270	1272	1300
c) erledigte Angelegenheiten	1399	1501	1515	1420	1279	1247	1213
d) am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	906	888	890	986	965	974	949

#### *Verfahrenssprache der erledigten Angelegenheiten*

Die verwaltungsrechtlichen Höfe haben 1191 Urteile in französischer und 208 in deutscher Sprache gefällt.

#### 2.1.1.2.1.2 Dauer der Verfahren

Die nachfolgende Tabelle gibt Auskunft über die Dauer der Verfahren in den wichtigsten Höfen bzw. Kammern.

	<b>1 - 30 Tage</b>	<b>1- 3 Monate</b>	<b>3 - 6 Monate</b>	<b>6 - 12 Monate</b>	<b>1 -2 Jahre</b>	<b>Mehr als 2 Jahre</b>
I. Zivilappellationshof	163	90	66	70	2	1
II. Zivilappellationshof und Präsident	358	146	22	41	4	2
Schuldbetreibungs- und Konkurskammer	167	45	4	5	0	0
Kindes- und Erwachsenenschutzhof	47	31	19	2	0	0
Strafappellationshof	48	27	28	62	28	4
Strafkammer	135	143	56	20	7	0
I. Verwaltungsgerichtshof	33	37	57	59	48	8
II. Verwaltungsgerichtshof	41	27	47	34	11	5
III. Verwaltungsgerichtshof	56	86	31	9	11	4
Steuergerichtshof	20	28	32	59	1	0
I. Sozialversicherungsgerichtshof	26	28	28	83	147	1
II. Sozialversicherungsgerichtshof	19	58	63	120	79	3

#### 2.1.1.2.1.3 Delegierte Aufsicht

Das Kantonsgericht inspizierte im Auftrag des Justizrates (Art. 127 Abs. 2 KV) die Staatsanwaltschaft (alle Staatsanwälte mit Ausnahme des Generalstaatsanwalts, seiner Stellvertreter und von Staatsanwältin Gendre), die Bezirksgerichte der Saane (die 4 Strafgerichtspräsidenten und die Chef-Gerichtsschreiberin), der Glane, des Greyerz, der Sense und des Vivisbachs, die Friedensgerichte der Broye, des Greyerz, der Saane und der Sense, das Jugendgericht und das Zwangsmassnahmengericht, die Aufsichtsbehörde über das Grundbuch, die Rekurskommission der Universität, die Schlichtungskommission für Missbräuche im Mietwesen (der Sense und des Sees, der Bezirke des Südens und der Saane), jene für die Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben und die Rekurskommission für Bodenverbesserungen.

In seiner Eigenschaft als Aufsichtsbehörde inspizierte es ebenfalls das Kantonale Konkursamt und die sieben Betreibungsämter.

#### 2.1.1.2.2 I. Zivilappellationshof

2019 ist die Zahl der beim I. Hof eingetragenen Neueingänge stabil geblieben. Die Erledigungsquote ist leicht gestiegen. Jedoch bleibt die Zahl der hängigen Geschäfte bei über 100. Die Situation des Hofes bleibt heikel.

#### 2.1.1.2.3 II. Zivilappellationshof

Der II. Zivilappellationshof behandelt die Berufungen und Beschwerden im Bereich des Schuldbtreibungs- und Konkursrechts, des Miet- und Pachtrechts, des Arbeitsrechts sowie Verfahren als einzige kantonale Instanz, hauptsächlich auf dem Gebiet des unlauteren Wettbewerbs und des geistigen Eigentums. In diesen Bereichen sind die eingetragenen Angelegenheiten von 345 auf 318, also zahlenmässig leicht zurückgegangen; dennoch erreichen diese Eingänge den Durchschnitt der letzten 5 Jahre (319). Der Hof hat die Zahl der hängigen Angelegenheiten per Ende Jahr von 90 auf 47 reduziert, da er die Erledigungsquote von 323 auf 361 erhöhen konnte. Auch wenn die Mehrheit der Verfahren innert weniger als drei Monaten abgeschlossen wird, bleiben die Verfahren, die er als einzige kantonale Instanz behandelt, manchmal mehrere Jahre hängig. Ihre Behandlung erfordert Zeit, die den Richtern des Hofes fehlt, weil sie auch anderen Höfen zugeteilt sind, namentlich dem Strafappellationshof, in dem die Verfahren besonders zeitaufwändig sind und oftmals inhaftierte Beschuldigte betreffen, sodass sie vorrangig behandelt werden müssen. Diese Situation könnte mittelfristig zu Schwierigkeiten führen und sie ist deshalb weiterhin aufmerksam zu verfolgen.

Der Hof befasst sich ebenfalls mit ausländischen Rechtshilfesuchen, die von 184 im Jahr 2018 auf 223 im Jahr 2019 gestiegen sind.

#### 2.1.1.2.4 Schuldbtreibungs- und Konkurskammer

Über die Tätigkeit der Schuldbtreibungs- und Konkurskammer in ihrer Eigenschaft als Aufsichtsbehörde über die Betreibungsämter und das Kantonale Konkursamt ergeht ein separater Bericht an das Bundesamt für Justiz und an den Staatsrat.

Die Geschäftsführung der Kammer gibt zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

#### 2.1.1.2.5 Kindes- und Erwachsenenschutzhof

Auch wenn 2019 die Zahl der Dossiers leicht rückläufig war (119 Dossiers im Jahr 2018, 99 im Jahr 2019), sind die Komplexität und die Dringlichkeit der Geschäfte sehr hoch geblieben. Die Arbeitslast bleibt somit hoch, müssen diese Dossiers doch rasch behandelt werden. Der Hof hat sich ausserdem 6-mal ins Stationäre Behandlungszentrum in Marsens begeben, um Anhörungen durchzuführen.

#### 2.1.1.2.6 Strafappellationshof

Dank des leichten Rückgangs der Zahl der Neueingänge im Jahr 2019 konnte die Zahl der hängigen Angelegenheiten reduziert werden. In Anbetracht der Art, des Umfangs und der Komplexität der Fälle bleibt die Arbeitslast des Hofes hingegen hoch.

#### 2.1.1.2.7 Strafkammer

Auch wenn die Zahl der eingetragenen Angelegenheiten 2019 um nahezu 12 % zugenommen hat (309 im Jahr 2018, 343 im Jahr 2019), ist die Erledigungsquote namentlich wegen der Konnexität einiger Dossiers um über 20 % gestiegen (301 im Jahr 2018, 361 im Jahr 2019). Die Arbeitslast ist hoch, weil die meisten dieser Angelegenheiten rasch behandelt werden müssen. Sollte die Situation andauern, könnte es heikel werden. Die Mitglieder der Strafkammer behandeln nach wie vor die Revisionsgesuche, die beim Strafappellationshof eingereicht werden.

### 2.1.1.2.8 I. Verwaltungsgerichtshof

Die Geschäftsführung 2019 des I. Verwaltungsgerichtshofs gibt zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Zu betonen ist dennoch, dass nach einer konstanten und sehr starken Zunahme der Zahl der Angelegenheiten während der letzten fünf Jahre – mit einem Anstieg von 140 im Jahr 2013 auf 328 im Jahr 2019 – die Neueingänge 2019 (232) deutlich zurückgegangen sind. Dieser Rückgang hängt zum Teil mit den neuen Kompetenzen im Bereich der gerichtlichen Landesverweisungen zusammen, für die der Strafrichter zuständig ist.

### 2.1.1.2.9 II. Verwaltungsgerichtshof

Im Anschluss an die Annahme des neuen Kantonalen Richtplans (PDCant) am 2. Oktober 2018 wird die Raumplanung im Kanton durch neue Regelungen bestimmt, die eine grundlegende Änderung des Systems im Vergleich zu vorher mit sich bringen. Nachdem sich der Hof in diese Neuregelung eingearbeitet hat, fällte er im Herbst 2019 seine ersten Urteile in diesem Bereich. Eines dieser Urteile (602 2019 3 vom 3. September 2019), das gegenwärtig vor Bundesgericht bestritten wird, schrieb die unmittelbare Anwendung des PDCant auf die laufenden Revisionen der lokalen Raumpläne vor und weckte das Bewusstsein für die Herausforderungen der neuen, nunmehr rechtskräftigen Richtplanung.

Im Übrigen gibt die Geschäftsführung des Hofes zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

### 2.1.1.2.10 III. Verwaltungsgerichtshof

Die Geschäftsführung 2019 des III. Verwaltungsgerichtshofs gibt zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

### 2.1.1.2.11 Steuergerichtshof

Die Geschäftsführung 2019 des Steuergerichtshofs gibt zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

### 2.1.1.2.12 I. und II. Sozialversicherungsgerichtshof

2019 betrug die durchschnittliche Erledigungsdauer immer noch rund ein Jahr. Dies entgegen den Erwartungen, wenn man die weiterhin massiven Neueingänge betrachtet. 2018 wurde im Fünfjahresvergleich eine Zunahme von fast 50 % verzeichnet. Auch 2019 ist die Zahl der Neueingänge mit einem erneuten Anstieg von 676 auf 688 von einer Abnahme weit entfernt. Das fest angestellte Personal (8,15 VZÄ) selbst kann durchschnittlich nur rund 550 Fälle erledigen.

Dennoch konnten die beiden Höfe mit Hilfe von Ersatzrichtern und einiger ihrer Kollegen aus anderen Höfen die Erledigungsquote gegenüber dem Vorjahr noch verbessern (655 erledigte Dossiers gegenüber 612, die meisten durch Hofentscheide). Das Jahr 2019 war das zweitbeste Geschäftsjahr seit der Schaffung der Sozialversicherungsgerichtshöfe, dies gleich nach dem Ausnahmejahr 2017. Dies reicht in Anbetracht der Zahl der Neueingänge aber nicht aus. Die Zahlen zeigen eine Situation, die an den Sisyphus-Mythos grenzt: 2019 verbesserte der I. Hof seine Erledigungsquote um 27 Dossiers, was aber nicht verhindern konnte, dass der Bestand der hängigen Geschäfte um 32 Dossiers zugenommen hat! Und wenn der II. Hof seinen Bestand seinerseits auf gleichem Niveau halten konnte, so war dies, indem er seine Erledigungsquote um 16 Dossiers erhöhte.

Positiv gesehen beweist dies zumindest, dass die Motivation trotz der äusseren Umstände bewahrt werden konnte. Auf dem Gebiet der Invalidenversicherung geht die stetige Zunahme der Revisionsdossiers mit einer konstanten durchschnittlichen Zunahme der Dossievolumen einher. Diese enthalten vermehrt kontroverse medizinische Gutachten, was die Bearbeitung der Fälle noch komplexer gestaltet. Daneben nehmen leichtere Fälle im Bereich der Arbeitslosenversicherung, aber auch viel komplexere Fälle im Bereich der Unfallversicherung zu.

Beide Höfe sahen sich somit im Herbst gezwungen, wie angekündigt dringlich eine Verstärkung im Umfang von 1,5 Gerichtsschreiber-VZÄ zu beantragen, und sie erhielten ein auf ein Jahr befristetes zusätzliches VZÄ. Die Stelle wird dem I. Hof zugeteilt, dessen Dossierbestand höher ist. Die Ernennung von zwei neuen Ersatzrichterinnen mit Erfahrung im Bereich der Sozialversicherungen sollte ebenfalls mittelfristig ein zusätzliches Plus sein. Wenn aber die Quote der Neueingänge inskünftig auf diesem Niveau bleiben sollte, so wäre diesmal die Anstellung von zusätzlichem Personal in Festanstellung angezeigt.

Bis dahin danken beide Präsidenten den Gerichtsschreibern, Gerichtsschreiber-Berichterstattern, ihren Richterkollegen (ordentliche und Ersatzrichter) und dem wertvollen Personal der Gerichtsschreiberei für ihre geschätzte Arbeit und ermutigen sie in ihrer Beharrlichkeit.

### 2.1.1.3 Personal

#### 2.1.1.3.1 Richter/innen

Hubert Bugnon und Adrian Urwyler haben ihre Tätigkeit am 31. Dezember 2018 bzw. am 28. Februar 2019 beendet. Sie wurden durch Laurent Schneuwly ab dem 1. Januar 2019 und Markus Ducret ab dem 1. März 2019 ersetzt. Nach der Reduzierung des Beschäftigungsgrades von Dominique Gross von 100 % auf 50 % ab dem Monat Juli hat Yann Hofmann sein Amt ab dem 1. September 2019 im Umfang von 50 % angetreten. Um die entstandene Lücke (2 Monate zu 100 %) zu füllen und die entsprechende Arbeitslast zu bewältigen, haben Daniela Kiener und Yann Hofmann ihren Beschäftigungsgrad temporär erhöht. Zudem konnte das Kantonsgericht eine ihrer Richterinnen, die wegen Krankheit abwesend war, durch eine temporäre Erhöhung der Beschäftigung eines seiner Mitglieder ersetzen. Es konnte ausserdem während der Absenz einer Richterin, die Mutterschaftsurlaub bezog, Susanne Fankhauser, Kantonsrichterin ad hoc, bis Ende Januar 2019 anstellen. Diese wurde anschliessend, nach dem Rücktritt von Richterin Susanne Genner, im Mai 2019 als Ersatzrichterin gewählt. Was die übrigen Ersatzrichter anbelangt, wurden in Ersetzung von Frau Gehring und der Herren Schläppi und Hofmann, die zurückgetreten sind, im Dezember 2019 vier neue Richter gewählt, nämlich Jenny Castella, Mélanie Maillard Russier, Michel Heinzmann und Debora Friedli.

Was die Nebentätigkeiten der Richter anbelangt, ist Dina Beti Mitglied der Anwaltskommission und der Anwaltsprüfungskommission sowie Ersatzmitglied der Notariatskommission. Marc Boivin ist Ersatzmitglied der Anwaltskommission. Er ist ausserdem Lehrbeauftragter für Recht an der HSW-Freiburg für die Weiterbildung mit den Diplomabschlüssen CAS (public management). Jérôme Delabays ist Ersatzmitglied der Aufsichtsbehörde über das Grundbuch. Michel Favre ist Ersatzmitglied der Anwaltskommission. Johannes Frölicher amtet weiterhin als Richter der Rekurskommission der Fachhochschule Westschweiz und als Mitglied des Direktionskomitees des Früherziehungsdienstes (FED) und des Zentrums für physiotherapeutische und ergotherapeutische Behandlung (CTTS) der Stiftung «Les Buissonnets». Yann Hofmann ist seit dem 18. Dezember 2019 Ersatzrichter am Bundesgericht, Vizepräsident der Eidgenössischen Schätzungskommission, Kreis 5, Präsident der durch den Gesamtarbeitsvertrag INFRI/FOPIS geschaffenen Schiedskommission sowie Lehrbeauftragter im Bildungszentrum Wals Lyss (BZW/CEFOP). Dominique Gross ist Ersatzmitglied der Anwaltsprüfungskommission. Marianne Jungo ist Mitglied der Beschwerdekommision des Interkantonalen Gymnasiums der Region Broye (GYB). Daniela Kiener amtet als Richterin für die deutschsprachigen Fälle der Rekurskommission der Fachhochschule Westschweiz. Seit dem 1. Juli 2019 ist sie Vizepräsidentin des Schlichtungs- und Schiedsorgans bei kollektiven Streitigkeiten mit dem Staatspersonal (SSO). Catherine Overney ist Mitglied der Aufsichtsbehörde über das Grundbuch und der Kommission für Rechtsstreitigkeiten der Gemeinde Ependes. Anne-Sophie Peyraud ist Präsidentin des Schiedsgerichts in Sachen Kranken- und Unfallversicherung, Vizepräsidentin der Eidgenössischen Schätzungskommission, Kreis 2, und Mitglied der Beschwerdekommision des GYB. Sie ist Vizepräsidentin der Vereinigung St-Camille in Marly. Christian Pfammatter ist Präsident der beratenden Kommission für die bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit. Er ist auch Präsident der «Fondation sociale de la caisse interprofessionnelle de chômage des industriels et artisans fribourgeois». Laurent Schneuwly ist Präsident der kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission. Er ist Stellvertreter des Präsidenten des Militärkassationsgerichts. Marc Sugnaux ist Mitglied der Anwaltsprüfungskommission und Ersatzmitglied der Kommission für Mediation in Zivil-, Straf- und Jugendstrafsachen. Er ist Präsident des Ausschusses der Vereinigung

«Le Bosquet» in Givisiez. Er ist Mitglied der Geschäftsleitung der Stiftung für die Weiterbildung schweizerischer Richterinnen und Richter und der Direktion der Schweizerischen Richterakademie. Seit dem 1. Juli 2019 ist er Präsident des Schlichtungs- und Schiedsorgans bei kollektiven Streitigkeiten mit dem Staatspersonal (SSO). Sandra Wohlhauser ist Mitglied der Anwaltskommission. Sie ist Präsidentin der Informatikkommission für die Gerichtsbehörden sowie des Leitungskomitees des Projekts E-Justice. Sie ist auch Mitglied der Informatikkommission des Staates Freiburg.

### 2.1.1.3.2 Gerichtsschreiberei

#### Personalbestand (31.12.2019)

Funktion	Anzahl Personen
Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter	16
Generalsekretär	1
Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber	25
Mitarbeitende des Verwaltungspersonals	19
Gerichtsschreiber-Praktikantinnen und -praktikanten (10 pro Jahr)	5
Kaufmännische Lernende	2
<b>Total</b>	<b>68</b>

Was das dem Kantonsgericht gewährte VZÄ für einen Gerichtsschreiber (von 24 auf 25) ab 2019 anbelangt, wurde folgende Verteilung vorgenommen: 40 % Zivilbereich/Strafbereich; 40 % Verwaltungsgerichtsbereich; 20 % zentrale Dienste. Auf dieser Grundlage und im Zusammenhang mit der Kündigung durch die Gerichtsschreiberin Jessica Koller und die internen Abklärungen mit Gerichtsschreiberinnen, die eine Änderung ihres Beschäftigungsgrades gewünscht haben (Aleksandra Bjedov -20 %; Angelika Spiess +20 %; Cornelia Thalman El Bachary -10 %; Séverine Zehnder +10 %), wurden hinsichtlich der Verteilung der Arbeitskräfte verschiedene Massnahmen getroffen. Was die zentralen Dienste betrifft, ist Cédric Steffen nunmehr im Umfang von 20 % als Adjunkt des Generalsekretärs tätig.

2019 umfasste das Personal der Gerichtsschreiberei des Kantonsgerichts, ohne die Kantonsrichter und die befristet angestellten Praktikanten und Lernenden zu zählen, in VZÄ gerechnet 34,05 Stellen (Situation im Jahr 2018: 33,05 VZÄ; hervorzuheben ist, dass ein im Voranschlag des Kantonsgerichts berücksichtigter Gerichtsschreiberposten von 20 % der von Kantonsrichter Christian Pfammatter präsierten Kommission für die bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit zugeteilt ist; der Arbeitsplatz befindet sich beim Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe).

Das Kantonsgericht hat sich beim Staatsrat für die Gewährung eines Gerichtsschreiber-VZÄ im Rahmen des Voranschlags 2019 bedankt. Was den Voranschlag 2020 anbelangt, hat es den schon zuvor gestellten Antrag um Gewährung eines zweiten VZÄ aufrechterhalten. Wie dies aus den Berichten an den Justizrat und seinen wiederholten Anmerkungen im Rahmen des Voranschlags hervorgeht, sah sich das Kantonsgericht in Anbetracht seiner offensichtlichen und notorischen Überlastung gezwungen, seinen Antrag um Unterstützung durch zusätzliche redaktionelle Kräfte erneut zu stellen.

In Bezug auf die Sozialversicherungsgerichtshöfe hat das Kantonsgericht in der Sitzung des Gesamtgerichts von Oktober 2019 beschlossen, ein dringliches Gesuch um Unterstützung durch redaktionelle Kräfte einzureichen, um deren heikle Situation bewältigen zu können. Anlässlich der Inspektion vom 10. Oktober 2019 durch den Justizrat haben die Präsidenten der Sozialversicherungsgerichtshöfe in der Tat Statistiken vorgelegt, die eine erneute bedenkliche Zunahme der Neueingänge belegen (723 neue Angelegenheiten zwischen dem 31. August 2018 und dem 31. August 2019). Wie bereits in der Einleitung festgestellt, erwiesen sich die im Laufe der letzten Jahre getroffenen internen Massnahmen als ungenügend.

## Weggänge - Neuzugänge

### *Gerichtsschreiber*

Das neue Gerichtsschreiber-VZÄ führte zur Anstellung von Daniela Herren, die seit dem 15. Februar 2019 im Amt ist. In Ersetzung von Mirjam Brodbeck und Jessica Koller, deutschsprachige Gerichtsschreiberinnen, die ihren Arbeitsvertrag auf Ende 2018 gekündigt hatten, wurden Frédérique Jungo ab dem 1. Januar 2019 für eine unbestimmte Dauer (zuvor besetzte sie beim Kantonsgericht eine befristete Stelle) und Silvia Gerber ab dem 1. März 2019 angestellt. Um die Stellenvakanz von Jessica Koller auszugleichen, konnte das Kantonsgericht auf die befristete Anstellung von Linda Rodriguez zählen. Pauline Volery hat am 1. Oktober ihre Tätigkeit als Gerichtsschreiberin im Umfang von 80 % begonnen. Sie ersetzt Maude Favarger (50 %), die bis zum nächsten Sommer Urlaub bezieht, und Philippe Tena (40 %), der innerhalb des Programms E-Justice bis 2022 zu 40 % als Verwaltungskoordinator angestellt wurde. Frau Volery wird ihre Ersatzanstellung am 15. November 2021 beenden. Um das Fehlen von Aleksandra Bjedov, die Mutterschaftsurlaub bezieht, auszugleichen, wurde Isabelle Löfgren ab dem 1. Dezember 2019 befristet angestellt. Schliesslich wurde Ludovic Farine während des absehbaren Mutterschaftsurlaus von Virginie Sonney teilweise im Umfang von 50 % zum Präsidenten ad hoc des Bezirksgerichts der Broye ernannt. Er wird seine Tätigkeit beim Kantonsgericht im Umfang von 30 % für die Behandlung der Berufungen gegen vorsorgliche Massnahmen und Eheschutzmassnahmen weiterhin ausüben. Ab dem 1. November 2019 wurde Ludovic Menoud für die Ersetzung der 50 % angestellt.

### *Verwaltungspersonal*

Lauriane Berset wurde ab dem 1. März 2019 als Verwaltungsmitarbeiterin in Ersetzung von Christiane Becar, die ihre Rente angetreten hat, angestellt.

## Personalbetreuung

Für das Personal findet jährlich gemäss der Personalgesetzgebung eine Evaluierung statt.

### 2.1.1.4 Weitere Tätigkeiten

Der Präsident und der Generalsekretär waren bei der Präsentation des Jahresberichts der Genfer richterlichen Behörden zusammen mit Delegationen aus dem Ausland sowie des Bundesgerichts und von Gerichten der Westschweizer Kantone anwesend.

Der Vizepräsident hat am 18. Oktober 2019 an der neunten vom Bundesgericht organisierten Justizkonferenz in Luzern teilgenommen.

Michel Favre, Markus Ducret und Cédric Steffen haben Kandidaten der Ecole nationale française de la Magistrature in Bordeaux im Rahmen ihrer von der Schweizerischen Richterakademie organisierten Studienreise empfangen.

Am 2. Mai 2019 hat Sandra Wohlhauser am 9. Treffen zum Thema «Dialog Gesundheit-Justiz» in Granges-Paccot teilgenommen.

Am 14. Mai und 17. Oktober 2019 nahm sie an den Treffen von DigiScoop in Givisiez teil.

Die Richter und die Gerichtsschreiber des Strafappellationshofs nahmen in Lausanne am jährlichen Treffen der Strafappellationshöfe der Kantone Neuenburg, Waadt, und Freiburg (INTERCAP) teil.

Michel Favre und einige Gerichtsschreiber der strafrechtlichen Höfe haben an der Jahrestagung der Schweizerischen Kriminalistischen Gesellschaft in Luzern teilgenommen.

Einige Richter der verwaltungsrechtlichen Höfe haben an der Tagung der Sozialversicherungsgerichte sowie an der Schweizerischen Verwaltungsrichtertagung teilgenommen.

Der Präsident, weitere Kantonsrichter und der Generalsekretär haben an den verschiedenen Veranstaltungen teilgenommen, zu denen das Kantonsgericht eingeladen war.

#### Von den Richtern besuchte Weiterbildungsveranstaltungen

Die von den Richtern im Jahr 2019 befolgten Weiterbildungsveranstaltungen sind in den Formularen aufgelistet, die dem Justizrat separat zugestellt wurden.

#### Wissenschaftliche Tätigkeiten der Richter/Gerichtsschreiber

Jérôme Delabays, Dominique Gross und Frédéric Oberson sind Mitglieder des Redaktionskomitees der FZR.

Jérôme Delabays erteilt den Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten Kurse über das Zivilverfahren. Er hat an einem für die Studierenden der Universität Freiburg bestimmten Kurs über das Zivilverfahren in der Praxis teilgenommen. Er wirkt mit bei der annotierten Zivilprozessordnung Online sowie an den kommenden Herausgaben des Westschweizer Kommentars zum Zivilgesetzbuch und des «Petit Commentaire du Code de procédure pénale».

Michel Favre ist Lehrbeauftragter an der Hochschule ARC-ERMP (Ecole romande de la magistrature pénale) im Rahmen des CAS im Strafrichterwesen. Er erteilt Kurse im Rahmen der vom FAV erschaffenen Weiterbildungstagungen für Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten und hielt im Rahmen der jährlichen Weiterbildungstagung des Anwaltsverbandes ein Referat über die neuere Rechtsprechung im Bereich des Strafverfahrens.

Dominique Gross veröffentlichte im Basler Kommentar, ZGB II, 6. Ausgabe, den Kommentar zu den Artikeln 779–779I ZGB (Baurecht).

Christian Pfammatter hielt am 18. September 2019 an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg einen Vortrag im Rahmen des Vertiefungskurses im Raumplanungsrecht. Er hielt ausserdem am 6. Dezember 2019 im Rahmen der jährlichen Weiterbildungstagung des Anwaltsverbandes einen Vortrag über den neuen Kantonalen Richtplan.

Laurent Schnewly hat an der kommenden Ausgabe des «Petit Commentaire du Code de procédure civile» mitgewirkt. Er erteilt Kurse im Rahmen der vom FAV organisierten Weiterbildungstagungen für Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten (Zivilprozess in der ersten Instanz).

Marc Sugnaux hat im Rahmen der von der Schweizerischen Richterakademie organisierten Weiterbildung (*Certificat d'études approfondies*, CAS) für Magistratspersonen einen Kurs über die Kommunikation im Entscheidungsfindungsprozess erteilt. Er hat für die Stiftung für die Weiterbildung schweizerischer Richterinnen und Richter in Gerzensee ein Seminar mitorganisiert und in einem Atelier im Zusammenhang mit der Thematik der Beweise im Zivilprozess als Coanimator mitgewirkt. Für dieselbe Stiftung hat er ausserdem bei der dritten Biennale des Verwaltungsrechts, in Murten, als einer der Leiter mitgewirkt. Dort war er Coanimator in einem Atelier zum Thema der Verfahrensführung.

Catherine Faller erteilt den Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten Kurse über die Beschwerden (Art. 393–397 StPO) und die Revision (Art. 410–415 StPO) im Strafprozess. Sie ist Lehrbeauftragte an der Hochschule ARC-ERMP (Ecole romande de la magistrature pénale) im Rahmen des CAS im Strafrichterwesen.

## Annexe / Beilage

---

### 2.1.2 Composition du Tribunal cantonal et de ses Cours pour l'année 2019 (état au 31.12.2019) Zusammensetzung des Kantonsgerichts und seiner Höfe im Jahr 2019 (Stand 31.12.2019)

---

**Président / Präsident**

Vice-président / Vizepräsident

Membres / Mitglieder

**Jérôme Delabays**

Christian Pfammatter

Dina Beti

Marc Boivin

Markus Ducret

Michel Favre

Johannes Frölicher

Dominique Gross

Yann Hofmann

Marianne Jungo

Daniela Kiener

Catherine Overney

Anne-Sophie Peyraud

Laurent Schneuwly

Marc Sugnaux

Sandra Wohlhauser

---

**Juges suppléants / Ersatzrichter/innen**

Annick Achtari  
 François-Xavier Audergon  
 Felix Baumann  
 Olivier Bleicker  
 Sonia Bulliard Grosset  
 Georges Chanez  
 Pierre Corboz  
 Francine Defferrard  
 Omblin de Poret Bortolaso  
 Catherine Faller  
 Susanne Fankhauser  
 Caroline Gauch  
 Tarkan Göksu  
 Catherine Hayoz  
 Christophe Maillard  
 Séverine Monferini Nuoffer  
 Jean-Luc Mooser  
 André Riedo  
 Armin Sahli  
 Daniel Schneuwly  
 Erika Schnyder  
 Kurt Schwab  
 Pascal Terrapon  
 Catherine Yesil- Huguenot

---

**Cours civiles / Zivilrechtliche Höfe**
**I<sup>e</sup> Cour d'appel civil / I. Zivilappellationshof**

Président / Präsident  
 Membres / Mitglieder

Jérôme Delabays  
 Dina Beti  
 Sandra Wohlhauser  
 Laurent Schneuwly

**II<sup>e</sup> Cour d'appel civil / II. Zivilappellationshof**

Président / Präsident  
 Membres / Mitglieder

Dina Beti  
 Catherine Overney  
 Michel Favre  
 Markus Ducret

**Chambre des poursuites et faillites / Schuldbetreibungs- und Konkurskammer**

Président / Präsident  
 Membres / Mitglieder

Catherine Overney  
 Dina Beti  
 Markus Ducret

**Cour de protection de l'enfant et de l'adulte / Kindes- und Erwachsenenschutzhof**

Président / Präsident	Sandra Wohlhauser
Membres / Mitglieder	Jérôme Delabays Michel Favre Laurent Schneuwly

**Cours pénales / Strafrechtliche Höfe****Cour d'appel pénal / Strafappellationshof**

Président / Präsident	Michel Favre
Membres / Mitglieder	Catherine Overney Dina Beti Markus Ducret

**Chambre pénale / Strafkammer**

Président / Präsident	Laurent Schneuwly
Membres / Mitglieder	Jérôme Delabays Sandra Wohlhauser

**Cours administratives / Verwaltungsrechtliche Höfe****I<sup>e</sup> Cour administrative / I. Verwaltungsgerichtshof**

Présidente / Präsidentin	Marianne Jungo
Membres / Mitglieder	Christian Pfammatter Anne-Sophie Peyraud Dominique Gross Yann Hofmann

**II<sup>e</sup> Cour administrative / II. Verwaltungsgerichtshof**

Président / Präsident	Christian Pfammatter
Membres / Mitglieder	Johannes Frölicher Dominique Gross Yann Hofmann

**III<sup>e</sup> Cour administrative / III. Verwaltungsgerichtshof**

Présidente / Präsidentin	Anne-Sophie Peyraud
Membres / Mitglieder	Marianne Jungo Johannes Frölicher Dominique Gross Yann Hofmann

**Cour fiscale / Steuergerichtshof**

Président / Präsident	Marc Sugnaux
Membres / Mitglieder	Christian Pfammatter Dina Beti Daniela Kiener

**I<sup>e</sup> Cour des assurances sociales / I. Sozialversicherungsgerichtshof**

Président / Präsident

Marc Boivin

Membres / Mitglieder

Marianne Jungo

Marc Sugnaux

Dominique Gross

Yann Hofmann

**II<sup>e</sup> Cour des assurances sociales / II. Sozialversicherungsgerichtshof**

Président / Präsident

Johannes Frölicher

Membres / Mitglieder

Anne-Sophie Peyraud

Marc Sugnaux

Daniela Kiener

## 2.1.3 Partie statistique / Statistischer Teil

## 2.1.3.1 Cours civiles / Zivilrechtliche Höfe

**I<sup>e</sup> Cour d'appel civil / I. Zivilappellationshof**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	114	78
Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten	416	410
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	392	374
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	138	114

<b>Provenance / Herkunft</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Sarine / Saane	92	86
Singine / Sense	11	14
Gruyère / Greyerz	22	16
Lac / See	11	11
Glâne / Glane	8	8
Broye/ Broye	14	35
Veveyse / Vivisbach	19	15
Justice de paix de la Gruyère / Friedensgericht des Greyerzbezirks	0	1
Justice de paix du Lac / Friedensgericht des Seebezirks	1	1
Justice de paix de la Sarine / Friedensgericht des Saanebezirks	1	2
*Autres / Andere	213	185
<b>Total</b>	<b>392</b>	<b>374</b>

\* Dossiers en lien avec le dossier principal / mit dem Hauptdossiers verbunden Dossiers

Modes de liquidation / Erledigungsart	2019	2018
Admis / Gutheissung	29	24
Admis partiellement / Teilweise Gutheissung	91	65
Admission avec renvoi / Gutheissung mit Rückweisung	5	8
Rejet / Abweisung	76	76
Irrecevables / Nichteintreten	16	39
Irrecevabilité manifeste / Offensichtliche Unzulässigkeit	0	1
Retrait / Rückzug	8	11
Transaction / Vergleich	0	1
Liquidation par lettre / Erledigung durch Brief	1	0
Sans objet ou autres motifs / Gegenstandslos oder andere Gründe	25	14
Classé sans suite / Ohne Folge klassiert	0	1
AJ (avec avocat) octroyée / URP (mit Anwalt) gewährt	112	97
AJ (avec avocat) refusée / URP (mit Anwalt) verweigert	22	27
AJ (avec avocat) partiellement octroyée / URP (mit Anwalt) teilweise gewährt	1	2
AJ (sans avocat) octroyée / URP (ohne Anwalt) gewährt	1	1
AJ (sans avocat) refusée / URP (ohne Anwalt) verweigert	5	3
Décharge / Entlastung	0	4
Désignation (récusations) / Bezeichnung (Ausstände)	0	0
Transmission à l'autorité compétente / Überweisung an die zuständige Behörde	0	0
<b>Total</b>	<b>392</b>	<b>374</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Droit des personnes / <i>Personenrecht</i>	1	0
Droit de la famille / <i>Familienrecht</i>	88	80
dont mesures protectrices de l'union conjugale/davon <i>Eheschutzmassnahmen</i>	48	42
Droit des successions / <i>Erbrecht</i>	1	3
Droit réels / <i>Sachenrecht</i>	0	7
Droit des obligations / <i>Obligationenrecht</i>	8	20
Restitution de délai / <i>Wiederherstellung</i>	1	1
Suspension de la procédure / <i>Sistierung des Verfahrens</i>	2	3
Récusation / <i>Ausstand</i>	9	8
Compétence des tribunaux / <i>Zuständigkeit der Gerichte</i>	1	3
Conciliation / <i>Schlichtung</i>	0	1
Frais de justice / <i>Gerichtskosten</i>	5	5
Sursis et remise de frais judiciaires / <i>Stundung und Erlass der Gerichtskosten</i>	2	0
Attribution des frais / <i>Auferlegung der Prozesskosten</i>	1	0
Montant des dépens / <i>Höhe der Parteikosten</i>	1	0
Sûretés / <i>Sicherheiten</i>	3	4
Exécution / <i>Vollstreckung</i>	1	1
Mesures provisionnelles et leur modification/ <i>Vorsorgliche Massnahmen und deren Abänderung</i>	57	42
Appel/recours sur mesures provisionnelles/ <i>Berufung/Beschwerde gegen vorsorgliche Massnahmen</i>	42	40
Assistance judiciaire (recours) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Beschwerde)</i>	15	13
Assistance judiciaire (requête) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Gesuch)</i>	146	138
Assistance judiciaire, montant de l'indemnité / <i>Unentgeltliche Rechtspflege, Höhe der Entschädigung</i>	4	0
Révision / <i>Revision</i>	2	1
Retard injustifié / <i>Rechtsverzögerung</i>	1	1
Déni de justice ou retard injustifié / <i>Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung</i>	1	1
Interprétation et rectification / <i>Erläuterung und Berichtigung</i>	0	1
Divers / <i>Verschiedenes</i>	0	1
<b>Total</b>	<b>392</b>	<b>374</b>

**II<sup>e</sup> Cour d'appel civil / II. Zivilappellationshof**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	90	68
Affaires enregistrées / <i>eingetragene Angelegenheiten</i>	*541	*530
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	*573	*508
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dezember hängige Angelegenheiten</i>	*58	90

\* Sont incluses les demandes d'entraide judiciaire internationale / *internationale Rechtshilfeersuchen inbegriffen*

<b>Provenance / Herkunft</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Sarine / <i>Saane</i>	122	96
Singine / <i>Sense</i>	19	9
Gruyère / <i>Greyerz</i>	48	49
Lac / <i>See</i>	15	17
Glâne / <i>Glane</i>	19	9
Broye / <i>Broye</i>	15	23
Veveyse / <i>Vivisbach</i>	10	8
Autorités étrangères / <i>Ausländische Behörden</i>	212	184
Autres / <i>Andere</i>	113	113
<b>Total</b>	<b>573</b>	<b>508</b>

Modes de liquidation / Erledigungsart	2019	2018
Admis / Gutheissung	72	71
Admis partiellement / Teilweise Gutheissung	9	12
Admis avec renvoi / Gutheissung mit Rückweisung	4	4
Rejet / Abweisung	80	88
Irrecevables / Nichteintreten	82	81
Irrecevabilité manifeste / Offensichtliche Unzulässigkeit	20	6
Retrait / Rückzug	20	12
Transaction / Vergleich	5	1
AJ (avec avocat) octroyée / URP (mit Anwalt) gewährt	9	2
AJ (avec avocat) partiellement octroyée / URP (mit Anwalt) teilweise gewährt	0	0
AJ (avec avocat) refusée / URP (mit Anwalt) verweigert	5	2
AJ (sans avocat) octroyée / URP (ohne Anwalt) gewährt	0	0
AJ (sans avocat) refusée / URP (ohne Anwalt) verweigert	8	3
Dépens fixés / Parteikosten festgesetzt	0	3
Sans objet ou autres motifs / Gegenstandslos oder andere Gründe	44	32
Classé sans suite / Ohne Folge klassiert	0	3
Liquidation par lettre / Erledigung durch Brief	2	0
Désignation / Bezeichnung	0	3
Transmission à l'autorité compétente / Überweisung an die zuständige Behörde	0	1
Passe-expédient / Streitabstand	1	0
Transmission des entrades judiciaires / Übermittlung der Rechtshilfe	212	184
par arrêt / mit Urteil	13	5
par transmission simple / ohne Urteil	199	179
<b>Total</b>	<b>573</b>	<b>508</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Assistance judiciaire (recours) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Beschwerde)</i>	15	6
Assistance judiciaire (requête) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Gesuch)</i>	26	7
Assistance judiciaire, montant de l'indemnité / <i>Unentgeltliche Rechtspflege, Höhe der Entschädigung</i>	2	1
Travail / <i>Arbeit</i>	8	12
Mandat / <i>Auftrag</i>	0	1
Bail / <i>Mietgerichtsbarkeit</i>	18	24
Droit de la poursuite pour dettes et la faillite / <i>Schuldbetreibungs- und Konkursrecht</i>	189	144
dont faillites / <i>davon Konkurse</i>	36	41
dont mainlevées / <i>davon Rechtsöffnungen</i>	149	99
Mesures provisionnelles / <i>Vorsorgliche Massnahmen</i>	54	78
Appel/recours sur mesures provisionnelles / <i>Berufung/Beschwerde gegen vorsorgliche Massnahmen</i>	1	1
Récusation / <i>Ausstand</i>	7	13
Suspension de la procédure / <i>Sistierung des Verfahrens</i>	0	1
Restitution de délai / <i>Wiederherstellung</i>	1	0
Exécution / <i>Vollstreckung</i>	1	1
Conciliation / <i>Schlichtung</i>	0	2
Frais de justice / <i>Gerichtskosten</i>	1	6
Sursis et remise des frais de justice / <i>Stundung und Erlass der Gerichtskosten</i>	0	3
Attribution des frais / <i>Auferlegung der Prozesskosten</i>	2	3
Montant des dépens / <i>Höhe der Parteikosten</i>	3	2
Sûretés / <i>Sicherheiten</i>	1	2
Révision / <i>Revision</i>	2	1
Mémoire préventif / <i>Schutzschrift</i>	9	3
Arbitrage / <i>Schiedsverfahren</i>	0	1
Concurrence déloyale / <i>Unlauterer Wettbewerb</i>	2	0
Séquestre / <i>Arrest</i>	3	1
Retard injustifié / <i>Rechtsverzögerung</i>	2	2
Déni de justice ou retard injustifié / <i>Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung</i>	2	0
Entraide judiciaire internationale / <i>Internationale Rechtshilfe</i>	212	184
Propriété intellectuelle et protection des données / <i>Geistiges Eigentum und Datenschutz</i>	11	4
Enlèvement international d'enfant / <i>Internationale Kindesentführung</i>	0	0
Langue de la procédure / <i>Verfahrenssprache</i>	1	1
Divers / <i>Verschiedenes</i>	0	4
<b>Total</b>	<b>573</b>	<b>508</b>

---

**Chambre des poursuites et faillites / *Schuldbetreibungs- und Konkurskammer***

<b>Statistique générale / <i>Allgemeine Statistik</i></b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	9	12
Affaires enregistrées / <i>eingetragene Angelegenheiten</i>	223	202
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	221	205
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dezember hängige Angelegenheiten</i>	11	9

---

<b>Provenance / <i>Herkunft</i></b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Sarine / <i>Saane</i>	34	50
Singine / <i>Sense</i>	12	11
Gruyère / <i>Greyerz</i>	13	8
Lac / <i>See</i>	5	4
Glâne / <i>Glane</i>	2	1
Broye / <i>Broye</i>	12	2
Veveyse / <i>Vivisbach</i>	5	4
Office cantonal des faillites / <i>Kantonales Konkursamt</i>	97	101
Autres / <i>Andere</i>	41	24
<b>Total</b>	<b>221</b>	<b>205</b>

---

<b>Modes de liquidation / <i>Erledigungsart</i></b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	115	108
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	12	3
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	1	0
Rejet / <i>Abweisung</i>	45	36
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	15	22
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	24	25
Retrait / <i>Rückzug</i>	3	2
Classé sans suite / <i>Ohne Folge klassiert</i>	2	7
Liquidation par lettre / <i>Erledigung durch Brief</i>	0	0
Passe-expédient / Nouvelle décision aut. inf. / <i>Streitabstand / Neuer Entscheid</i>	1	0
AJ (sans avocat) refusée / <i>URP (ohne Anwalt) verweigert</i>	0	2
AJ (avec avocat) octroyée / <i>URP (mit Anwalt) gewährt</i>	3	0
<b>Total</b>	<b>221</b>	<b>205</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Plaintes / Beschwerden	85	80
Restitution de délai / Wiederherstellung der Frist	5	2
Retard injustifié / Rechtsverzögerung	1	2
Réalisation de parts de communauté / Verwertung von Anteilen an Gemeinschaftsvermögen	0	4
Prolongation du délai de liquidation de la faillite / Fristverlängerung zur Durchführung des Konkursverfahrens	96	95
Assistance judiciaire (requête) / Unentgeltliche Rechtspflege (Gesuch)	3	4
Mesures provisionnelles / Vorsorgliche Massnahmen	22	16
Rémunération de l'administration de la faillite / Vergütung für die Konkursverwaltung	9	1
Séquestre / Arrest	0	0
Récusation / Ausstand	0	1
<b>Total</b>	<b>221</b>	<b>205</b>

<b>Durée de la procédure / Dauer des Verfahrens</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
1 à 15 jours / 1 bis 15 Tage	130	129
15 jours à 1 mois / 15 Tage bis 1 Monat	34	22
1 à 2 mois / 1 bis 2 Monate	34	30
Plus de 2 mois / mehr als 2 Monate	23	24
<b>Total</b>	<b>221</b>	<b>205</b>

### **Cour de protection de l'enfant et de l'adulte / Kindes- und Erwachsenenschutzhof**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	11	19
Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten	99	119
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	99	127
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	11	11

<b>Provenance / Herkunft</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Sarine (Justice de paix) / Saane (Friedensgericht)	24	42
Singine (Justice de paix) / Sense (Friedensgericht)	7	5
Gruyère (Justice de paix) / Greyerz (Friedensgericht)	16	9
Lac (Justice de paix) / See (Friedensgericht)	12	8
Glâne (Justice de paix) / Glane (Friedensgericht)	1	7
Broye (Justice de paix) / Broye (Friedensgericht)	5	5
Veveyse (Justice de paix) / Vivisbach (Friedensgericht)	7	1
Autres / Andere	27	50
<b>Total</b>	<b>99</b>	<b>127</b>

<b>Modes de liquidation / Erledigungsart</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / Gutheissung	11	9
Admission partielle / Teilweise Gutheissung	6	9
Admission avec renvoi / Gutheissung mit Rückweisung	1	1
Irrecevables / Nichteintreten	20	11
Rejet / Abweisung	21	46
Retrait / Rückzug	9	5
AJ (avec avocat) octroyée / URP (mit Anwalt) gewährt	10	17
AJ (avec avocat) refusée / URP (ohne Anwalt) verweigert	3	5
AJ (avec avocat) partiellement octroyée / URP (mit Anwalt) teilweise gewährt	0	1
AJ (sans avocat) refusée / URP (ohne Anwalt) verweigert	2	5
Désignation / Bezeichnung	2	0
Dépens fixés / Parteikosten festgesetzt	0	0
Sans objet ou autres motifs / Gegenstandslos oder andere Gründe	8	13
Transmis à l'autorité compétente / Überweisung an die zuständige Behörde	2	1
Liquidation par lettre / Erledigung durch Brief	3	1
Classé sans suite / Ohne Folge klassiert	1	3
<b>Total</b>	<b>99</b>	<b>127</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
<b>Recours / Beschwerde</b>	<b>63</b>	<b>66</b>
dont placements à des fins d'assistance / davon Fürsorgerische Unterbringung	11	8
dont protection de l'adulte / davon Erwachsenenschutz	29	28
dont effets de la filiation / davon Wirkungen des Kindesverhältnisses	23	30
Assistance judiciaire (requête) / Unentgeltliche Rechtspflege (Gesuch)	17	31
Assistance judiciaire (recours) / Unentgeltliche Rechtspflege (Beschwerde)	2	3
Mesures provisionnelles / Vorsorgliche Massnahmen	8	18
Intervention, dénonciation d'instance et appel en cause / Intervention, Streitverkündung und Streitverkündungsklage	0	0
Frais de justice / Gerichtskosten	1	0
Sursis et remise des frais judiciaires / Stundung und Erlass der Gerichtskosten	2	1
Retard injustifié / Rechtsverzögerung	1	3
Déni de justice ou retard injustifié / Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung	1	
Récusation / Ausstand	2	2
Compétence des tribunaux / Zuständigkeit der Gerichte	0	0
Montant des dépens / Höhe der Parteikosten	0	0
Assistance judiciaire, montant de l'indemnité / Höhe der Entschädigung	2	3
Droit des successions / Erbrecht	0	0
<b>Total</b>	<b>99</b>	<b>127</b>

### 2.1.3.2 Cours pénales / Strafrechtliche Höfe

#### Cour d'appel pénal / Strafappellationshof

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	115*	120
Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten	181	211
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	197	217
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	99	114*

\*La différence du nombre d'affaires pendantes entre le 31.12.18 et le 01.01.19 s'explique par le fait qu'une affaire 2019 a été enregistrée après l'impression des statistiques. / Die Differenz zwischen der Zahl der am 31.12.18 und am 01.01.19 hängigen Angelegenheiten erklärt sich dadurch, dass eine Angelegenheit von 2019 erst nach erfolgtem Druck der Statistik registriert wurde.

---

**Provenance / Herkunft**
Tribunal pénal d'arrondissement / *Bezirksstrafgericht*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Sarine / <i>Saane</i>	41	30
Singine / <i>Sense</i>	6	0
Gruyère / <i>Greyerz</i>	14	13
Lac / <i>See</i>	8	9
Glâne / <i>Glane</i>	2	4
Broye / <i>Broye</i>	5	7
Veveyse / <i>Vivisbach</i>	0	5
<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>68</b>

Juge de police / *Polizeirichter*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Sarine / <i>Saane</i>	35	42
Singine / <i>Sense</i>	3	5
Gruyère / <i>Greyerz</i>	13	27
Lac / <i>See</i>	8	12
Glâne / <i>Glane</i>	2	8
Broye / <i>Broye</i>	11	14
Veveyse / <i>Vivisbach</i>	2	6
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>114</b>

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Tribunal des mineurs / <i>Jugendgericht</i>	3	1
Tribunal pénal économique / <i>Wirtschaftsstrafgericht</i>	7	5
Ministère public / <i>Staatsanwaltschaft</i>	8	5
Autres / <i>Andere</i>	29	24

<b>Modes de liquidation / Erledigungsart</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	16	16
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	43	35
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	1	0
Rejet / <i>Abweisung</i>	63	69
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	14	17
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	38	48
Retrait / <i>Rückzug</i>	19	22
AJ (sans avocat) refusée / <i>URP (ohne Anwalt) verweigert</i>	1	1
AJ (avec avocat) accordée / <i>URP (mit Anwalt) gewährt</i>	1	3
AJ (avec avocat) refusée / <i>URP (mit Anwalt) verweigert</i>	0	0
AJ (avec avocat) partiellement accordée / <i>URP (mit Anwalt) teilweise gewährt</i>	0	0
Désignation / <i>Bezeichnung</i>	0	0
Changement du défenseur d'office / <i>Wechsel des amtlichen Verteidigers</i>	0	3
Dépens fixés / <i>Parteikosten festgesetzt</i>	0	1
Détention confirmée / <i>Genehmigung der Haft</i>	0	1
Transmission à l'autorité compétente / <i>Überweisung an die zuständige Behörde</i>	0	0
Classé sans suite / <i>Ohne Folge klassiert</i>	1	1
<b>Total</b>	<b>197</b>	<b>217</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Appels / <i>Berufungen</i>	158	186
Récusation / <i>Ausstand</i>	7	5
Détention provisoire ou des motifs de sûretés / <i>Untersuchungs- oder Sicherheitshaft</i>	2	1
Mesures provisionnelles / <i>Vorsorgliche Massnahmen</i>	2	1
Assistance judiciaire et défense d'office / <i>Unentgeltliche Rechtspflege und amtliche Verteidigung</i>	3	8
Assistance judiciaire (recours) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Beschwerde)</i>	5	0
Assistance judiciaire, montant de l'indemnité en matière pénale / <i>Unentgeltliche Rechtspflege, Höhe der Entschädigung in Strafsachen</i>	0	1
Révision / <i>Revision</i>	14	13
Indemnités et réparation du tort moral / <i>Entschädigung und Genugtuung</i>	0	0
Attribution des frais / <i>Auferlegung der Prozesskosten</i>	0	1
Montant des dépens / <i>Höhe der Parteikosten</i>	0	1
Sursis et remise de frais / <i>Stundung und Erlass der Verfahrenskosten</i>	6	0
Consultation dossier / <i>Akteneinsicht</i>	0	0
Restitution de délai / <i>Fristwiederherstellung</i>	0	0
<b>Total</b>	<b>197</b>	<b>217</b>

---

**Chambre pénale / Strafkammer**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	67	59
Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten	343	309
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	361	301
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	49	67

---

**Provenance / Herkunft**

## Tribunal pénal d'arrondissement / Bezirksstrafgericht

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Sarine / Saane	5	8
Singine / Sense	2	1
Gruyère / Greyerz	1	2
Lac / See	2	1
Glâne / Glane	0	0
Broye / Broye	1	2
Veveyse / Vivisbach	0	0
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>14</b>

## Juge de police / Polizeirichter

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Sarine / Saane	18	9
Singine / Sense	0	1
Gruyère / Greyerz	8	6
Lac / See	2	3
Glâne / Glane	2	3
Broye / Broye	3	0
Veveyse / Vivisbach	1	2
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>24</b>

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Ministère public / Staatsanwaltschaft	185	168
Tribunal des mesures de contrainte / Zwangsmassnahmengericht	27	21
Tribunal des mineurs / Jugendgericht	4	5
Tribunal pénal économique / Wirtschaftsstrafgericht	0	1
Autres / Andere	100	68

<b>Modes de liquidation / Erledigungsart</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	32	24
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	16	17
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	21	25
Rejetés / <i>Abweisung</i>	130	105
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	80	75
Retirés / <i>Rückzug</i>	15	7
Transmis à l'autorité compétente / <i>Überweisung an die zuständige Behörde</i>	3	0
Sans objet ou autres motifs / <i>Gegenstandslos oder andere Gründe</i>	30	19
Désignation (récusation) / <i>Bezeichnung (Ausstand)</i>	0	0
Décharge / <i>Entlastung</i>	0	1
Détention confirmée / <i>Genehmigung der Haft</i>	0	1
AJ (avec avocat) accordée / <i>URP (mit Anwalt) gewährt</i>	8	6
AJ (avec avocat) refusée / <i>URP (mit Anwalt) verweigert</i>	11	5
AJ (sans avocat) refusée / <i>URP (ohne Anwalt) verweigert</i>	12	16
Liquidation par lettre / <i>Erledigung durch Brief</i>	1	0
Classé sans suite / <i>Ohne Folge klassiert</i>	2	0
<b>Total</b>	<b>361</b>	<b>301</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Recours / <i>Beschwerden</i>	223	186
Indemnité et réparation du tort moral / <i>Entschädigung und Genugtuung</i>	7	5
Récusation / <i>Ausstand</i>	28	23
Assistance judiciaire et défense d'office / <i>unentgeltliche Rechtspflege und amtliche Verteidigung</i>	60	55
Assistance judiciaire, montant de l'indemnité / <i>Höhe der Entschädigung</i>	0	0
Consultation du dossier / <i>Akteneinsicht</i>	1	1
Déni de justice / <i>Rechtsverweigerung</i>	1	1
Sursis et remise de frais / <i>Stundung und Erlass der Verfahrenskosten</i>	9	10
Mesures provisionnelles / <i>Vorsorgliche Massnahmen</i>	25	9
Séquestre / <i>Arrest</i>	7	10
Divers / <i>Verschiedenes</i>	0	1
<b>Total</b>	<b>361</b>	<b>301</b>

---

**Président de la Chambre pénale / Präsident der Strafkammer**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	0	0
Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten	10	8
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	10	8
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dez. hängige Angelegenheiten	0	0

---

<b>Modes de liquidation / Erledigungsart</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / Gutheissung	10	8
Sans objet ou autres motifs / Gegenstandslos oder andere Gründe	0	0
Irrecevable / Nichteintreten	0	0
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>8</b>

---

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Mesures de surveillance (localisation d'une personne disparue; art. 31c LPol) / Überwachungsmassnahmen (Ortung einer vermissten Person; Art. 31c PolG)	10	8
Divers / Verschiedenes	0	0

## 2.1.3.3 Cours administratives / verwaltungsrechtliche Höfe

**1<sup>e</sup> Cour administrative / I. Verwaltungsgerichtshof**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	166	176
Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten	232	328
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	242	338
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dez. hängige Angelegenheiten	156	166

**Modes de liquidation / Erledigungsart**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admission / Gutheissung	19	24
Admission partielle / Teilweise Gutheissung	9	7
Admission avec renvoi / Gutheissung mit Rückweisung	9	13
Rejet / Abweisung	88	104
Irrecevabilité / Nichteintreten	5	3
Irrecevabilité manifeste / Offensichtliche Unzulässigkeit	4	16
Retrait / Rückzug	15	8
Passe-expédient/Nouvelle décision de l'autorité inférieure / Streitabstand/Neuer Entscheid Vorinstanz	8	25
Sans objet autres motifs / Abschreibung aus anderen Gründen	54	90
Classé sans suite / Ohne Folge klassiert	2	0
Liquidation par lettre / Erledigung durch Brief	2	0
Assistance judiciaire accordée (avec avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege gewährt (mit Anwalt)	9	11
Assistance judiciaire refusée (avec avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege verweigert (mit Anwalt)	9	21
Assistance judiciaire accordée (sans avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege gewährt (ohne Anwalt)	0	8
Assistance judiciaire refusée (sans avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege verweigert (ohne Anwalt)	8	5
Décision sur frais et dépens après TF / Entscheid über Kosten und Entschädigungen nach BGer	1	3
<b>Total</b>	<b>242</b>	<b>338</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>Pendant au 1.1./Hängig per 1.1.</b>	<b>Entrées/ Neuein- gänge</b>	<b>Total</b>	<b>Liquidé/ Erledigt</b>	<b>Pendant au 31.12./ Hängig per 31.12.</b>
Etablissement et séjour / <i>Niederlassung und Aufenthalt</i>	74	57	131	76	55
Droits politiques / <i>Politische Rechte</i>	0	3	3	2	1
Agents des collectivités publiques / <i>Amtsträger der Gemeinwesen</i>	11	21	32	16	16
Affaires communales / <i>Gemeindeangelegenheiten</i>	1	4	5	2	3
Responsabilité des collectivités publiques / <i>Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger</i>	7	7	14	5	9
Ecole et formation / <i>Schule und Bildung</i>	3	15	18	16	2
Exécution des peines et mesures / <i>Straf- und Massnahmenvollzug</i>	1	13	14	8	6
Avocats, notaires / <i>Anwälte, Notare</i>	1	4	5	3	2
Droit des personnes et famille / <i>Personen- und Familienrecht</i>	1	0	1	1	0
Réclamation (frais) / <i>Einsprache (Kosten)</i>					
Recours contre décision du Tribunal des mesures de contrainte / <i>Rekurs gegen Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts</i>	0	3	3	2	1
Protection des données / <i>Datenschutz</i>	0	2	2	1	1
Loi sur l'information et l'accès aux documents / <i>Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten</i>	3	4	7	4	3
Décision sur frais et dépens après TF / <i>Entscheid über Kosten u. Entschädigungen nach BGer</i>	1	0	1	1	0
Récusation/ <i>Ausstand</i>	2	1	3	3	0
Révision / <i>Revision</i>	1	3	4	3	1
Recours contre décision incidente / <i>Beschwerde gegen Zwischenentscheide</i>	2	3	5	3	2
Procédures autres / <i>Verfahren andere</i>	0	1	1	1	0
Mesures provisionnelles / <i>Vorsorgliche Massnahmen</i>	17	21	38	25	13
Mesures provisionnelles urgentes / <i>Dringliche vorsorgliche Massnahmen</i>	3	9	12	12	0
Recours sur mesures provisionnelles / <i>Beschwerde gegen vorsorgliche Massnahmen</i>	0	3	3	2	1
Assistance judiciaire (principe) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Grundsatz)</i>	38	53	91	53	38
Recours sur assistance judiciaire / <i>Beschwerde gegen URP-Entscheid</i>	0	5	5	3	2
<b>Total</b>	<b>166</b>	<b>232</b>	<b>398</b>	<b>242</b>	<b>156</b>

**II<sup>e</sup> Cour administrative / II. Verwaltungsgerichtshof**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	94	110
Affaires enregistrées / <i>eingetragene Angelegenheiten</i>	158	164
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	165	180
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	87	94

<b>Mode de liquidation / Erledigungsart</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admission / <i>Gutheissung</i>	32	36
Admission partielle / <i>Teilweise Gutheissung</i>	5	9
Admission avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	2	4
Rejet / <i>Abweisung</i>	44	50
Irrecevabilité / <i>Nichteintreten</i>	5	3
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	18	11
Retrait / <i>Rückzug</i>	17	19
Passe-expédient/Nouvelle décision de l'autorité inférieure <i>Streitabstand/Neuer Entscheid Vorinstanz</i>	2	3
Transaction/ratification / <i>Vergleich/Genehmigung</i>	3	0
Sans objet autres motifs / <i>Abschreibung andere Gründe</i>	33	41
Liquidation par lettre / <i>Erledigung durch Brief</i>	1	3
Classé sans suite / <i>Ohne Folge klassiert</i>	1	0
Assistance judiciaire refusée (sans avocat) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege verweigert (ohne Anwalt)</i>	2	1
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>180</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>Pendant au 1.1./ Hängig per 1.1.</b>	<b>Entrées/ Neuein- gänge</b>	<b>Total</b>	<b>Liquidé/ Erledigt</b>	<b>Pendant au 31.12./ Hängig per 31.12.</b>
Aménagement du territoire et constructions / <i>Raumplanung und Bauwesen</i>	63	70	133	74	59
Protection de la nature et du paysage / <i>Natur- und Heimatschutz</i>	1	0	1	1	0
Protection de l'environnement / <i>Umweltschutz</i>	2	1	3	1	2
Expropriation / <i>Enteignung</i>	1	2	3	3	0
Forêts / <i>Forstwesen</i>	0	1	1	0	1
Marchés publics / <i>Beschaffungswesen</i>	1	11	12	9	3
Protection contre les incendies et les éléments naturels / <i>Schutz gegen Feuer- und Elementarschäden</i>	1	2	3	1	2
Domaine public / <i>Öffentliche Sachen</i>	2	1	3	2	1
Récusation / <i>Ausstand</i>	1	2	3	2	1
Réclamation (frais) / <i>Einsprache (Kosten)</i>	0	1	1	1	0
Révision / <i>Revision</i>	1	0	1	1	0
Réclamation (dépens, art. 148 CPJA) / <i>Einsprache (Entschädigung, Art. 148 VRG)</i>	0	2	2	1	1
Recours contre décision incidente / <i>Beschwerde gegen Zwischenentscheide</i>	1	5	6	5	1
Procédure autres / <i>Verfahren andere</i>	1	2	3	3	0
Mesures provisionnelles / <i>Vorsorgliche Massnahmen</i>	17	31	48	33	15
Mesures provisionnelles urgentes / <i>Dringliche vorsorgliche Massnahmen</i>	0	24	24	23	1
Recours sur mesures provisionnelles / <i>Beschwerde gegen vorsorgliche Massnahmen</i>	1	1	2	2	0
Assistance judiciaire (principe) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Grundsatz)</i>	1	1	2	2	0
Recours sur assistance judiciaire / <i>Beschwerde gegen URP-Entscheid</i>	0	1	1	1	0
<b>Total</b>	<b>94</b>	<b>158</b>	<b>252</b>	<b>165</b>	<b>87</b>

**III<sup>e</sup> Cour administrative / III. Verwaltungsgerichtshof**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	52	77
Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten	215	191
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	197	216
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dezember hängige Angelegenheiten	70	52

**Mode de liquidation / Erledigungsart**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admission / Gutheissung	16	14
Admission partielle / Teilweise Gutheissung	6	2
Admission avec renvoi / Gutheissung mit Rückweisung	2	5
Rejet / Abweisung	66	84
Irrecevabilité / Nichteintreten	1	4
Irrecevabilité manifeste / Offensichtliche Unzulässigkeit	37	37
Retrait / Rückzug	25	26
Passe-expédient/Nouvelle décision de l'autorité inférieure / Streitabstand/Neuer Entscheid Vorinstanz	3	12
Transaction / ratification / Vergleich / Genehmigung	0	1
Sans objet autres motifs / Abschreibung andere Gründe	30	26
Liquidation par lettre / Erledigung durch Brief	0	3
Assistance judiciaire accordée (avec avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege gewährt (mit Anwalt)	1	0
Assistance judiciaire refusée (avec avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege verweigert (mit Anwalt)	7	1
Assistance judiciaire accordée (sans avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege gewährt (ohne Anwalt)	1	1
Assistance judiciaire refusée (sans avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege verweigert (ohne Anwalt)	1	0
Décision sur frais et dépens après TF / Entscheid über Kosten und Entschädigungen nach BGer	1	0
<b>Total</b>	<b>197</b>	<b>216</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>Pendant au 1.1./ Hängig per 1.1.</b>	<b>Entrées/ Neuein- gänge</b>	<b>Total</b>	<b>Liquidé/ Erledigt</b>	<b>Pendant au 31.12./ Hängig per 31.12.</b>
Circulation routière et transports / <i>Strassenverkehr und Transportwesen</i>	25	110	135	96	39
Droit social / <i>Sozialrecht</i>	5	7	12	6	6
Agriculture / <i>Landwirtschaft</i>	3	4	7	2	5
Economie / <i>Wirtschaft</i>	0	1	1	0	1
Commerces et établissements publics / <i>Handel und Gastgewerbe</i>	2	10	12	8	4
Animaux / <i>Tiere</i>	2	2	4	3	1
Travail / <i>Arbeit</i>	0	1	1	0	1
Santé publique / <i>Öffentliche Gesundheit</i>	2	3	5	4	1
Registre du commerce / <i>Handelsregister</i>	0	2	2	2	0
Décision sur frais et dépens après TF / <i>Entscheidung über Kosten u. Entschädigungen nach BGer</i>	0	1	1	1	0
Remise de frais / <i>Erläss der Gerichtskosten</i>	0	2	2	2	0
Révision / <i>Revision</i>	0	1	1	1	0
Procédure autres / <i>Verfahren andere</i>	0	1	1	1	0
Mesures provisionnelles / <i>Vorsorgliche Massnahmen</i>	7	24	31	26	5
Mesures provisionnelles urgentes / <i>Dringliche vorsorgliche Massnahmen</i>	1	13	14	14	0
Recours sur mesures provisionnelles / <i>Beschwerde gegen vorsorgliche Massnahmen</i>	1	16	17	15	2
Assistance judiciaire (principe) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Grundsatz)</i>	4	16	20	15	5
Recours sur assistance judiciaire / <i>Beschwerde gegen URP-Entscheid</i>	0	1	1	1	0
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>215</b>	<b>267</b>	<b>197</b>	<b>70</b>



<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>Pendant au 1.1./ Hängig per 1.1.</b>	<b>Entrées/ Neuein- gänge</b>	<b>Total</b>	<b>Liquidé/ Erledigt</b>	<b>Pendant au 31.12./ Hängig per 31.12</b>
Impôt sur revenu et fortune personnes physiques / <i>Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen</i>	41	85	126	101	25
Impôt sur bénéfice et capital personnes morales / <i>Gewinn- u. Kapitalsteuer der juristischen Pers.</i>	8	18	26	14	12
Impôt sur les gains immobiliers / <i>Grundstückgewinnsteuer</i>	1	2	3	2	1
Droits de mutation et gages immobiliers / <i>Handänderungs- und Grundpfandrechtsabgabe</i>	0	1	1	0	1
Impôts communaux / <i>Gemeindesteuern</i>					
Impôts paroissiaux / <i>Pfarreisteuern</i>					
Contribution immobilière / <i>Liegenschaftssteuer</i>	1	0	1	1	0
Amendes d'ordre / <i>Ordnungsbussen</i>					
Impôt destiné à compenser la dim. aire agricole / <i>Steuer zum Ausgleich der Verminderung Kulturland</i>	2	1	3	3	0
Impôt (cantonal) sur les chiens / <i>(Kantonale) Hundesteuer</i>	0	1	1	1	0
Taxe d'exemption de l'obligation de servir / <i>Wehrpflichtersatz</i>	0	1	1	0	1
Taxe de séjour / <i>Aufenthaltstaxe</i>	1	8	9	9	0
Contributions publiques communales / <i>Öffentliche kommunale Abgaben</i>	9	3	12	5	7
Taxes cantonales / <i>Kantonale Abgaben</i>	0	1	1	0	1
Décision sur frais et dépens après TF / <i>Entscheid über Kosten und Entschädigungen nach BGer</i>	0	1	1	1	0
Réclamation (frais) / <i>Einsprache (Kosten)</i>	0	1	1	1	0
Remise de frais / <i>Erlass der Gerichtskosten</i>	0	1	1	1	0
Assistance judiciaire (principe) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Grundsatz)</i>	1	0	1	1	0
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>124</b>	<b>188</b>	<b>140</b>	<b>48</b>

**1<sup>o</sup> Cour des assurances sociales / I. Sozialversicherungsgerichtshof**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	275	232
Affaires enregistrées / <i>eingetragene Angelegenheiten</i>	345	329
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	313	286
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	307	275

**Mode de liquidation / Erledigungsart**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admission / <i>Gutheissung</i>	26	16
Admission partielle / <i>Teilweise Gutheissung</i>	17	14
Admission avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	23	25
Rejet / <i>Abweisung</i>	141	133
Irrecevabilité / <i>Nichteintreten</i>	0	2
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	8	12
Retrait / <i>Rückzug</i>	11	8
Passe-expédient/Nouvelle décision de l'autorité inférieure / <i>Streitabstand/Neuer Entscheid Vorinstanz</i>	13	9
Sans objet autres motifs / <i>Abschreibung andere Gründe</i>	29	21
Liquidation par lettre / <i>Erledigung durch Brief</i>	1	3
Transmission à l'autorité compétente / <i>Überweisung an die zuständige Behörde</i>	4	0
Assistance judiciaire accordée (avec avocat) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege gewährt (mit Anwalt)</i>	25	16
Assistance judiciaire refusée (avec avocat) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege verweigert (mit Anwalt)</i>	8	16
Assistance judiciaire accordée (sans avocat) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege gewährt (ohne Anwalt)</i>	1	2
Assistance judiciaire refusée (sans avocat) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege entzogen (ohne Anwalt)</i>	0	3
Décision sur frais et dépens après TF / <i>Entscheid über Kosten und Entschädigungen nach BGer</i>	6	6
<b>Total</b>	<b>313</b>	<b>286</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>Pendant au 1.1./ Hängig per 1.1.</b>	<b>Entrées/ Neuein- gänge</b>	<b>Total</b>	<b>Liquidé/ Erledigt</b>	<b>Pendant au 31.12./ Hängig per 31.12.</b>
Assurance-invalidité / <i>Invalidenversicherung</i>	84	91	175	90	85
Assurance-accident / <i>Unfallversicherung</i>	74	80	154	72	82
Assurance-chômage / <i>Arbeitslosenversicherung</i>	48	68	116	48	68
Allocations familiales / <i>Familienzulagen</i>	3	7	10	5	5
Aide sociale / <i>Sozialhilfe</i>	13	11	24	18	6
Décision sur frais et dépens après TF / <i>Entscheid über Kosten u. Entschädigungen nach BGer</i>	1	5	6	6	0
Révision / <i>Revision</i>	2	3	5	1	4
Recours contre décision incidente / <i>Beschwerde gegen Zwischenentscheide</i>	0	2	2	2	0
Mesures provisionnelles / <i>Vorsorgliche Massnahmen</i>	3	7	10	8	2
Mesures provisionnelles urgentes / <i>Dringliche Vorsorgliche Massnahmen</i>	1	1	2	2	0
Recours sur mesures provisionnelles / <i>Beschwerde gegen vorsorgliche Massnahmen</i>	0	2	2	2	0
Assistance judiciaire (principe) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Grundsatz)</i>	46	65	111	57	54
Recours sur assistance judiciaire / <i>Beschwerde gegen URP-Entscheid</i>	0	3	3	2	1
<b>Total</b>	<b>275</b>	<b>345</b>	<b>620</b>	<b>313</b>	<b>307</b>

**II<sup>e</sup> Cour des assurances sociales / II. Sozialversicherungsgerichtshof**

<b>Statistique générale / Allgemeine Statistik</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Affaires pendantes au 1 <sup>er</sup> janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	237	216
Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten	343	347
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	342	326
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dez. hängige Angelegenheiten	238	237

**Mode de liquidation / Erledigungsart**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admission / Gutheissung	24	21
Admission partielle / Teilweise Gutheissung	22	17
Admission avec renvoi / Gutheissung mit Rückweisung	43	39
Rejet / Abweisung	99	122
Irrecevabilité / Nichteintreten	4	2
Irrecevabilité manifeste / Offensichtliche Unzulässigkeit	15	16
Retrait / Rückzug	13	14
Passe-expédient/Nouvelle décision de l'autorité inférieure / Streitabstand/Neuer Entscheid Vorinstanz	15	9
Transaction/Ratification / Vergleich/Genehmigung	9	4
Sans objet autres motifs / Abschreibung andere Gründe	41	37
Liquidation par lettre / Erledigung durch Brief	1	1
Transmission à l'autorité compétente / Überweisung an die zuständige Behörde	1	1
Assistance judiciaire accordée (avec avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege gewährt (mit Anwalt)	24	13
Assistance judiciaire refusée (avec avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege verweigert (mit Anwalt)	13	11
Assistance judiciaire accordée (sans avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege gewährt (ohne Anwalt)	1	9
Assistance judiciaire refusée (sans avocat) / Unentgeltliche Rechtspflege entzogen (ohne Anwalt)	2	3
Partage de la prestation de sortie en cas de divorce / Teilung der Austrittsleistung bei Ehescheidung	11	7
Décision sur frais et dépens après TF / Entscheid über Kosten und Entschädigungen nach BGer	4	0
<b>Total</b>	<b>342</b>	<b>326</b>

<b>Matières traitées / Behandelte Rechtsgebiete</b>	<b>Pendant au 1.1./ Hängig per 1.1.</b>	<b>Entrées/ Neuein- gänge</b>	<b>Total</b>	<b>Liquidé/ Erledigt</b>	<b>Pendant au 31.12./ Hängig per 31.12.</b>
Assurance-vieillesse et survivants / <i>Alters- und Hinterlassenenversicherung</i>	6	15	21	12	9
Assurance-invalidité / <i>Invalidenversicherung</i>	119	159	278	165	113
Prestations complémentaires / <i>Ergänzungsleistungen</i>	10	25	35	19	16
Assurance-maladie / <i>Krankenversicherung</i>	9	13	22	15	7
Prévoyance professionnelle / <i>Berufliche Vorsorge</i>	21	22	43	23	20
Assurance-maternité / <i>Mutterschaftsversicherung</i>	1	0	1	1	0
Allocations pour perte de gain / <i>Erwerbsersatz</i>	1	3	4	2	2
Assurance-maladie complémentaire LCA / <i>Zusatzkrankenversicherung VVG</i>	7	11	18	13	5
Décision sur frais et dépens après TF / <i>Entscheid über Kosten u. Entschädigungen nach BGer</i>	0	4	4	4	0
Révision / <i>Revision</i>	2	2	4	4	0
Recours contre décision incidente / <i>Beschwerde gegen Zwischenentscheide</i>	0	3	3	3	0
Mesures provisionnelles / <i>Vorsorgliche Massnahmen</i>	2	6	8	6	2
Mesures provisionnelles urgentes / <i>Dringliche vorsorgliche Massnahmen</i>	0	1	1	1	0
Assistance judiciaire (principe) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Grundsatz)</i>	59	75	134	72	62
Assistance judiciaire (montant de l'indemnité) / <i>Unentgeltliche Rechtspflege (Entschädigungsbetrag)</i>	0	1	1	0	1
Recours sur assistance judiciaire / <i>Beschwerde gegen URP-Entscheid</i>	0	3	3	2	1
<b>Total</b>	<b>237</b>	<b>343</b>	<b>580</b>	<b>342</b>	<b>238</b>

## 2.1.3.4 Recours au Tribunal fédéral / Beschwerden an das Bundesgericht

**Recours déposés / Eingereichte Beschwerden**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
I <sup>e</sup> Cour d'appel civil / I. Zivilappellationshof	11	15
II <sup>e</sup> Cour d'appel civil / II. Zivilappellationshof	31	48
Chambre des poursuites et des faillites / Schuldbetreibungs- und Konkurskammer	8	22
Cour de protection de l'enfant et de l'adulte/ Kindes- und Erwachsenenschutzhof	7	5
Cour d'appel pénal / Strafappellationshof	40	30
Chambre pénale / Strafkammer	44	39
I <sup>e</sup> Cour administrative / I. Verwaltungsgerichtshof	35	49
II <sup>e</sup> Cour administrative / II. Verwaltungsgerichtshof	15	12
III <sup>e</sup> Cour administrative / III. Verwaltungsgerichtshof	13	7
Cour fiscale / Steuergerichtshof	8	18
I <sup>e</sup> Cour des assurances sociales / I. Sozialversicherungsgerichtshof	34	37
II <sup>e</sup> Cour des assurances sociales / II. Sozialversicherungsgerichtshof	21	34
<b>Total</b>	<b>267</b>	<b>316</b>

**Recours traités / Erledigte Beschwerden / Modes de liquidation / Erledigungsarten**I<sup>e</sup> Cour d'appel civil / I. Zivilappellationshof

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / Gutheissung	1	2
Admis partiellement / Teilweise Gutheissung	0	0
Admis avec renvoi / Gutheissung mit Rückweisung	0	1
Rejetés / Abweisung	4	11
Irrecevables / Nichteintreten	4	7
Sans objet / Gegenstandslos	0	0
Retirés / Rückzug	0	0

II<sup>e</sup> Cour d'appel civil / II. Zivilappellationshof

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / Gutheissung	0	0
Admis partiellement / Teilweise Gutheissung	0	1
Admis avec renvoi / Gutheissung mit Rückweisung	1	4
Rejetés / Abweisung	5	12
Irrecevables / Nichteintreten	22	34
Sans objet / Gegenstandslos	0	0
Retirés / Rückzug	1	1

## Chambre des poursuites et faillites / Schuldbetreibungs- und Konkurskammer

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	0	0
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	0	0
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	2	0
Rejetés / <i>Abweisung</i>	4	0
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	3	17
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	0	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	0	0

Cour de protection de l'enfant et de l'adulte/ *Kindes- und Erwachsenenschutzhof*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	0	0
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	0	0
Rejetés / <i>Abweisung</i>	1	1
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	5	4
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	0	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	0	0

Cour d'appel pénal / *Strafappellationshof*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	0	0
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	0	0
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	4	7
Rejetés / <i>Abweisung</i>	20	24
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	7	6
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	1	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	0	0

Chambre pénale / *Strafkammer*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	0	0
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	0	1
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	0	2
Rejetés / <i>Abweisung</i>	12	16
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	27	22
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	0	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	3	2

I<sup>e</sup> Cour administrative / *I. Verwaltungsgerichtshof*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	1	5
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	0	1
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	1	2
Rejetés / <i>Abweisung</i>	16	29
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	1	3
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	12	10
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	1	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	0	0

II<sup>e</sup> Cour administrative / *II. Verwaltungsgerichtshof*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	2	0
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	0	0
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	0	1
Rejetés / <i>Abweisung</i>	7	6
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	2	1
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	2	0
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	0	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	0	0

III<sup>e</sup> Cour administrative / III. Verwaltungsgerichtshof

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	1	0
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	0	0
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	1	0
Rejetés / <i>Abweisung</i>	7	6
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	2	2
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	2	2
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	0	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	0	0

Cour fiscale / *Steuergerichtshof*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	2	2
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	0	2
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung mit Rückweisung</i>	0	0
Rejetés / <i>Abweisung</i>	10	9
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	0	2
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	3	4
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	0	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	0	0

I<sup>e</sup> Cour des assurances sociales / I. Sozialversicherungsgerichtshof

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	6	6
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	3	0
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung und Rückweisung</i>	1	4
Rejetés / <i>Abweisung</i>	16	18
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	4	1
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	5	5
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	1	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	1	0

II<sup>e</sup> Cour des assurances sociales / II. Sozialversicherungsgerichtshof

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admis / <i>Gutheissung</i>	1	0
Admis partiellement / <i>Teilweise Gutheissung</i>	2	4
Admis avec renvoi / <i>Gutheissung und Rückweisung</i>	3	1
Rejetés / <i>Abweisung</i>	15	13
Irrecevables / <i>Nichteintreten</i>	1	1
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	3	12
Sans objet / <i>Gegenstandslos</i>	0	0
Retirés / <i>Rückzug</i>	1	0
<b>Total</b>	<b>263</b>	<b>327</b>

## 2.2 Le Ministère public

### 2.2.1 Partie générale

#### 2.2.1.1 Remarques générales

L'année 2019 a été particulièrement éprouvante pour le Ministère public, qui fait face à une charge de travail qui dépasse désormais la limite de ses capacités. La jurisprudence toujours plus exigeante du Tribunal fédéral notamment en matière de principe de l'accusation, de droit d'être entendu des parties, d'obligations pour le magistrat<sup>1</sup> de rendre des décisions au cas par cas ou encore de scellés, qui appellent des requêtes toujours plus nombreuses des avocats, entraînent une augmentation générale de la charge de travail indépendamment du nombre de dossiers traités. Ce nombre étant en outre en augmentation depuis 2016, il s'ensuit une charge globalement très lourde.

En termes de chiffres, la situation se distingue comme suit de l'année précédente. Le Ministère public a à nouveau connu une augmentation du nombre des procédures enregistrées (+ 630 unités) et par voie de conséquence du nombre de dossiers pendants au 31 décembre 2019 mais dans une proportion moindre (+ 180 unités). Ses ordonnances pénales définitives ont aussi subi une augmentation (+ 529 unités), alors que la proportion du nombre des dossiers liquidés dans les trois mois depuis leur enregistrement diminue légèrement à 59.5% (- 4.65 points). Enfin, les renvois aux Tribunaux d'arrondissement se sont un peu réduits (- 35 unités) et le recours à la détention avant jugement demeure toujours élevé (+ 15 personnes détenues).

Outre cette augmentation des charges, le Ministère public a dû faire face en 2019 au remplacement de huit congés maternité ; il ne peut que se réjouir de cet essor. Mais il a dû aussi pallier les absences pour des motifs de santé de plusieurs autres collaborateurs. La plupart des remplacements ont pu être organisés à l'interne. Le personnel du Ministère public s'est montré exemplaire dans cette situation, il a répondu présent aux demandes de remplacement, il a fait preuve de solidarité entre les équipes judiciaires.

Par leur engagement sans faille, les procureurs et collaborateurs n'ont ainsi pas ménagé leurs efforts pour assurer la bonne marche du service. Ils méritent la pleine reconnaissance des soussignés.

Le Ministère public constate également un durcissement des positions des justiciables et de certains avocats. Il ne s'agit certainement pas d'un fait propre au monde judiciaire, mais d'une tendance qui s'observe dans la société en général. Les positions intransigeantes se font fréquentes, et certaines affaires pénales sont sources de tensions et de tracasseries y compris pour les magistrats qui les instruisent. Le code de procédure pénale offre d'ailleurs de très nombreuses possibilités de contester pratiquement toutes les décisions de procédure du Ministère public.

Les personnes prévenues peuvent aussi se faire menaçantes voire révéler leur agressivité en cours d'audition. Ce constat confirme si besoin que l'installation du portique de sécurité à l'entrée des locaux était nécessaire.

Finalement si le Ministère public se réjouit de la qualité des médias cantonaux et de l'excellente collaboration avec les journalistes, il constate néanmoins que la presse est de plus en plus utilisée par les personnes prévenues pour contester hors cadre judiciaire les avancées de certaines procédures. Et la publicité donnée aux déclarations parfois fracassantes des parties ne peut être contrée en raison du secret de fonction et du secret de l'instruction auxquels les autorités judiciaires sont soumises.

<sup>1</sup> Les termes masculins du présent rapport désignent indistinctement les deux genres.

## 2.2.1.2 Les activités générales

### 2.2.1.2.1 En général

	2019	2018
Procédures enregistrées <sup>2</sup> en	15'678	15'048
Procédures pendantes au 31.12.	4'579	4'399
dont anciennes procédures sous la compétence du procureur <sup>3</sup>	472	492

### 2.2.1.2.2 Procédures enregistrées et pendantes

#### 2.2.1.2.2.1 Procédures enregistrés

Répartition des procédures enregistrées	2019	2018
Procédures ordinaires contre des prévenus majeurs	15'630	14'889
Procédures du Tribunal pénal des mineurs avec participation des procureurs des mineurs	5	10
Procédures du juge d'application des peines <sup>4</sup>	43	149
<b>Total</b>	<b>15'678</b>	<b>15'048</b>

	2019	2018
Procédures enregistrées contre auteurs connus	14'114	13'612
Procédures enregistrées contre auteurs inconnus	1'564	1'436

	2019	2018
Procédures enregistrées en français	13'341 (85.09%)	12'738 (84.65%)
Procédures enregistrées en allemand	2'337 (14.91%)	2'310 (15.35%)

#### 2.2.1.2.2.2 Procédures pendantes

	2019	2018
en instruction (sous la compétence du procureur)	4'430	4'241
suspendues (art. 314 al. 1 let. b à d CPP)	149	158
<b>Total</b>	<b>4'579</b>	<b>4'399</b>

<sup>2</sup> Dans toutes les statistiques présentées ci-après, une unité correspond à une personne prévenue ; il est cependant possible qu'un même dossier physique concerne plusieurs prévenus.

<sup>3</sup> Soit ouvertes depuis plus de 12 mois.

<sup>4</sup> Ci-après JAP.

### 2.2.1.2.2.3 Anciennes procédures pendantes

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Anciennes procédures pendantes devant le procureur, soit enregistrées depuis plus de 12 mois	472 (dont 67 procédures suspendues)	492 (dont 65 procédures suspendues)

Procédures pendantes devant les procureurs, ouvertes au 31.12.2019, de l'année :

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	<b>Total</b>
4	6	9	10	21	42	96	284	<b>472</b>

### 2.2.1.2.3 Procédures renvoyées devant une autre instance ou liquidées

#### 2.2.1.2.3.1 En général

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Ordonnances de non entrée en matière	1'930	1'892
dont les cas de levée de corps	172	139
Ordonnances de suspension	1'105	1'023
Ordonnances de classement	898	853
Ordonnances pénales	9'749	9'188
Actes d'accusation	383	418
Confiscations indépendantes	0	0
Décisions ultérieures au jugement (JAP)	60	149
Décisions de dessaisissement	602	582
Décisions de renvoi au préfet (sauf pour tentative légale de conciliation)	11	7
Décisions de renvoi à la police cantonale	254	257
Ordonnances de conversion (peine pécuniaire ou amende)	3'241	3'188
Commissions rogatoires nationales	33	25
Commissions rogatoires internationales	85	78
Classements sans suite	125	94

#### 2.2.1.2.3.2 Ordonnances pénales

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Ordonnances pénales et de conversion	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Ordonnances pénales définitives	9'302	8'773
Ordonnances pénales frappées d'opposition et renvoyées au juge de police	447	415
<b>Total</b>	<b>9'749</b>	<b>9'188</b>

### 2.2.1.2.3.3 Actes d'accusation

	2019	2018
Actes d'accusation avec renvoi au juge de police	198	235
Actes d'accusation avec renvoi au Tribunal pénal d'arrondissement	96	100
Actes d'accusation avec renvoi au Tribunal pénal économique	5	0
Actes d'accusation avec renvoi au Tribunal pénal des mineurs	5	15
Actes d'accusation selon procédure simplifiée avec renvoi au Tribunal pénal économique	78	67
	1	1
<b>Total</b>	<b>383</b>	<b>418</b>

### 2.2.1.2.3.4 Décisions ultérieures au jugement

	2019	2018
Ordonnances du JAP		
Ordonnances de suspension de la peine privative de liberté	11	31
Ordonnances de refus de suspension de la peine privative de liberté	3	3
Ordonnances de conversion du travail d'intérêt général	41	110
Oppositions aux ordonnances du JAP	0	1
Autres ordonnances du JAP	5	4
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>149</b>

### 2.2.1.2.3.5 Durée de la procédure jusqu'à sa liquidation

Ordonnances de non entrée en matière, de suspension, de classement et pénales définitives	2019	2018
0 à 1 mois	21.02%	23.38%
1 à 2 mois	21.28%	21.95%
2 à 3 mois	17.20%	18.82%
3 à 6 mois	25.59%	22.77%
6 à 12 mois	10.92%	9.79%
12 à 18 mois	2.29%	1.85%
18 à 24 mois	0.78%	0.62%
24 à 36 mois	0.51%	0.41%
Plus de 36 mois	0.41%	0.41%

#### 2.2.1.2.3.6 Ordonnances par type d'infractions<sup>5</sup>

	2019	2018
Ordonnances de non entrée en matière, de suspension, de classement et pénales définitives		
Infractions contre la vie (art. 111ss CP)	11	10
dont les cas d'homicide par négligence (art. 117 CP)	6	10
Infractions contre l'intégrité corporelle (art. 122ss CP)	810	834
dont les cas retenant notamment des infractions violentes (art. 122, 133 et 134 CP)	53	82
Infractions contre le patrimoine (art. 137ssCP)	2'321	1'882
Infractions contre l'intégrité sexuelle (art. 187ssCP)	120	106
dont les cas retenant notamment l'infraction de pornographie (art. 197 CP)	36	31
Autres infractions du code pénal	3'273	2'822
Infractions à la loi fédérale sur la circulation routière	4'761	4'141
Infractions à la loi fédérale sur les stupéfiants	1'891	1'656
dont les cas retenant notamment la consommation de stupéfiants (art. 19a LStup)	1'724	1'479
Infractions à la loi fédérale sur le transport des voyageurs	2'764	2'954
Autres infractions à d'autres lois spéciales <sup>6</sup>	3'154	2'958

#### 2.2.1.2.4 Détention provisoire

	2019	2018
Nombre de personnes en détention provisoire	219	204
Nombre de jours de détention	19'973	20'999

#### 2.2.1.2.5 Recours

	2019	2018
Recours interjetés par les procureurs		
Nombre de recours interjetés par les procureurs devant le Tribunal cantonal (Chambre pénale et Cour d'appel pénal)	22	22
Nombre de recours interjetés par les procureurs devant le Tribunal fédéral	12	4

#### 2.2.1.2.6 Défenseurs

	2019	2018
Nombre de désignations d'un défenseur d'office ou d'un mandataire gratuit, dont selon le tournus	317 53	208 73

Le défenseur nécessaire choisi par la personne prévenue n'est pas inclus dans le tournus (cf. Directive n° 1.7 du procureur général du 12 janvier 2011 relative à la désignation des avocats, chiffre 5) ; cette règle justifie qu'il soit établi une distinction entre le nombre total de désignation et celui selon le tournus.

<sup>5</sup> Compte tenu du cumul d'infractions, une même ordonnance peut être comptabilisée plusieurs fois.

<sup>6</sup> Loi d'application du code pénal, loi fédérale sur les étrangers, loi fédérale sur les armes, etc.

### 2.2.1.2.7 Contrôle du procureur général

Contrôles préalables et postérieurs des ordonnances rendues par les procureurs, les préfets et les présidents du Tribunal pénal des mineurs	2019	2018
Nombre de refus d'approbation aux ordonnances de non entrée en matière, de suspension et de classement	2	8
Nombre d'oppositions aux ordonnances pénales	2	5

### 2.2.1.3 Le personnel

#### 2.2.1.3.1 En général

Au 31 décembre 2019, le Ministère public compte 60.2 (EPT<sup>7</sup>) procureurs et collaborateurs. Il comprend ainsi d'une part 15 cellules judiciaires, pour 14.5 (EPT) procureurs. Ces derniers sont soutenus dans leurs tâches par les greffiers (15.2 EPT), les collaborateurs administratifs des procureurs (14.7 EPT), la conseillère économique (0.9 EPT) et les greffiers-stagiaires (4 EPT). Le Ministère public dispose d'autre part de services généraux, à savoir les collaborateurs affectés à la réception (5.4 EPT), le personnel de la comptabilité (3.5 EPT) et les apprentis (2 EPT).

Au total, ce sont 82 personnes qui travaillent au Ministère public.

#### 2.2.1.3.2 La Direction du Ministère public

Sensible aux questions de formation de son personnel et de communication, le Ministère public a mis sur pied en 2019 une journée de formation - dont les sujets portaient sur Swissmedic, la surveillance technique (Police de sûreté), le Service de renseignement de la Confédération, la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence, les auditions LAVI<sup>8</sup> et la pratique dans le domaine des infractions sexuelles - à l'attention de ses procureurs et greffiers, ainsi que deux mini-formations ouvertes à l'ensemble de son personnel qui traitaient de « bonnes pratiques en matière informatique » et de l'investigation secrète. Il a aussi proposé une visite guidée de l'exposition « plus fort que la violence »<sup>9</sup> et une visite de la Prison centrale. Par ailleurs, outre des séances de formation « métier » organisées à l'interne pour les greffiers et les collaborateurs administratifs, trois greffiers ont suivi la formation CAS en magistrature pénale respectivement une greffière la formation CAS en médiation. Enfin, le Ministère public a révisé le document relatif aux « droits et obligations des collaborateurs ».

En 2019, le procureur général a conduit un rapport sur l'année 2018 et deux séances plénières des procureurs ; il a également convoqué 37 séances de direction et une information interne a été assurée hebdomadairement au travers des *news* du site intranet du Ministère public. Au 31 décembre 2019, le Ministère public compte 32 directives (dont 21 publiées sur son site internet<sup>10</sup>) et 36 marches à suivre.

En cours d'année, le Ministère public a répondu à huit consultations concernant des avant-projets ou des modifications de lois fédérales ainsi que des questions de députés. Il a aussi renoncé à répondre à sept consultations fédérales, soit qu'il ne s'estimait pas impacté par les nouvelles dispositions ou les modifications proposées, soit qu'elles lui convenaient pleinement.

<sup>7</sup> Equivalent plein temps.

<sup>8</sup> Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions.

<sup>9</sup> <https://plus-fort-que-la-violence.ch/fr/exposition/>.

<sup>10</sup> [www.fr.ch/mp](http://www.fr.ch/mp).

Toujours en 2019, le Ministère public a fait former ses procureurs et greffiers à l'application WMC (Warrant Management Component / enregistrement informatisé des requêtes en matière de mesure de surveillance) et il a déployé le recours exclusif à cette application en collaboration avec la Police de sûreté, le Tribunal des mineurs et, dès 2020, le Tribunal des mesures de contrainte. Il a aussi délégué un de ses procureurs à l'exercice de sécurité nationale sur le terrorisme (ERNS 19). Avec la Police cantonale il a participé à un échange avec les autorités judiciaire et policière de Bâle-Campagne en vue d'une amélioration des interfaces souhaitée par les autorités de ce dernier canton. En collaboration avec l'association médiation Fribourg, le Ministère public a également lancé une phase-pilote en identifiant et en soumettant des dossiers à la médiation en vue de rechercher un règlement du litige qui oppose les parties lorsqu'il est apparu que le différend avait des origines plus anciennes que les faits dénoncés (notamment en cas de conflit entre voisins ou gens d'une même famille). A l'issue de la phase de test, il sera décidé s'il convient de pérenniser cette pratique

Le Ministère public a continué à être impliqué dans les chantiers entamés l'année précédente, à savoir les travaux d'analyse du Pouvoir judiciaire conduits par le Service de la justice et auxquels participent le procureur général et la greffière-chef ainsi que la définition du plan de classement du Ministère public sous la responsabilité de l'archiviste en charge des questions judiciaires.

A la tête de la Conférence des procureurs de Suisse<sup>11</sup> depuis 2016, le procureur général a remis son mandat lors de l'assemblée des délégués qui s'est tenue en novembre 2019, tout en demeurant au comité. Il est aussi membre de la commission des affaires juridiques de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police ainsi que des groupes de travail « cyber allianz » et « financement surveillance téléphonique ». Sur le plan cantonal, le procureur général est président de l'association fribourgeoise des magistrats de l'ordre judiciaire, ainsi que membre de la commission informatique des autorités judiciaires<sup>12</sup>, des comités de pilotage relatifs à l'analyse du Pouvoir judiciaire et e-justice, et de la séance de coordination des acteurs de la chaîne pénale (avec les procureurs généraux adjoints). Il est intervenu en 2019 comme conférencier à deux reprises, lors de la formation de l'Institut suisse de police à Lavey-les-Bains et dans le cadre de la journée du fédéralisme à Lucerne.

La procureure générale adjointe Alessia Chocomeli-Lisibach était déléguée CPS jusqu'en novembre 2019. Elle est membre de la commission criminalité économique (WIKRI) de la CPS. Avec le greffier-chef, elle représente le canton de Fribourg au sein du groupe de travail romand dédié à la formation des interprètes. Sur le plan cantonal, la procureure générale adjointe est membre du Conseil cantonal de prévention et de sécurité, de la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité, des groupes de travail « dialogue santé-justice », « déménagement de la Prison centrale » ainsi que « levées de corps ». Enfin, elle fonctionne comme enseignante auprès du Centre interrégional de formation de police<sup>13</sup> et elle dispense des cours aux avocats-stagiaires.

Le procureur général adjoint Raphaël Bourquin est membre du Conseil de la magistrature, du bureau de la Conférence latine des procureurs<sup>14</sup> (vice-président) ainsi que de groupes de travail avec la Police cantonale (Police de sûreté et Gendarmerie), notamment en lien avec les questions de circulation routière (groupe auquel participent aussi la Commission des mesures administratives en matière de circulation routière et les Préfectures), en matière de lutte contre la criminalité organisée ainsi que de convoyage des détenus. Il est aussi l'interlocuteur du Ministère public auprès de la Police cantonale fribourgeoise et de l'Ecole romande de la magistrature pénale. Enfin, il est enseignant auprès du CIFPol et il participe à ses procès fictifs.

<sup>11</sup> Ci-après CPS.

<sup>12</sup> Ci-après CIAJ.

<sup>13</sup> ci-après CIFPol.

<sup>14</sup> Ci-après CLP.

La greffière-chef Isabelle Chablais a pour tâche principale la gestion du personnel. Elle est par ailleurs membre du comité de projet relatif à l'analyse du Pouvoir judiciaire, elle a fonctionné durant 6 mois à 30% comme coordinatrice « communication et changement » du projet e-justice et elle a présenté dans le cadre de la journée « Digiscope » organisée par le SITel la transition informatique telle que vécue par l'utilisateur. Le greffier-chef Raphaël Brenta est en charge principalement des processus et de l'uniformisation des pratiques. Il est membre de la « commission judiciaire » instituée par la Police cantonale et du groupe de travail affecté à la mise en œuvre de la loi fédérale sur les victimes de violences ; il a participé - avec l'apprenti Colin Raemy - au forum des métiers Start 2019 ainsi qu'à la journée d'accueil des apprentis, et il a présenté le Ministère public dans le cadre d'une demi-journée de formation organisée par la Police cantonale à l'attention de ses hôtes de police. Enfin, le chef de chancellerie Mathieu Chappuis est responsable de l'administration générale et du service comptable ; il est membre du bureau informatique des autorités judiciaires<sup>15</sup>, du COSPEC (comité spécialisé) e-Justice ainsi que de la commission immobilière de l'Etat.

Agissant comme porte-parole du Ministère public, le greffier-chef et la greffière Murielle Decurtins ont répondu aux sollicitations des médias (126 en 2019), et ils ont rédigé et diffusé cinq communiqués de presse. Par ses greffiers Serge Molliet et Aline Frossard, le Ministère public a également organisé 67 consultations de classeurs d'ordonnances par des journalistes. Le Ministère public a aussi tenu une conférence de presse qui portait principalement sur la présentation de son rapport de l'année précédente. Enfin, le greffier-chef est membre du comité de la Conférence suisse des chargés de communication des Ministères publics (CCCMP/SKIS).

Par la greffière Gabriella Musumeci, le Ministère public a continué de participer aux travaux de révision de la loi sur la protection des données, projet qui est désormais en phase de consultation.

Finalement, comme les années précédentes, le Ministère public a collaboré en 2019 à la journée « futur en tous genres – nouvelles perspectives pour filles et garçons » organisée par la Police cantonale et à laquelle ont participé 52 enfants.

### 2.2.1.3.3 Les procureurs

Elue juge d'instruction en 2003, la procureure Yvonne Gendre a mis un terme à fin 2019 à sa riche carrière après 16 ans d'activité. Yvonne Gendre est chaleureusement remerciée pour son engagement et le Ministère public lui adresse ses meilleurs vœux pour cette nouvelle étape dans sa vie. Son départ entraîne une réorganisation au sein du Ministère public en matière de spécialisations.

Comme déjà mentionné dans le rapport de l'an passé, la greffière Stéphanie Amara avait fonctionné en qualité de procureure ad hoc jusqu'à fin janvier 2019, en remplacement de la procureure Catherine Christinaz qui était en congé maternité. En septembre, Stéphanie Amara a été élue par le Grand Conseil comme procureure et elle débute sa nouvelle activité en janvier 2020. Le Ministère public lui souhaite la bienvenue comme nouvelle procureure et lui souhaite beaucoup de plaisir et d'épanouissement professionnels.

En remplacement de la procureure Catherine Christinaz, actuellement en arrêt de travail, le Conseil de la magistrature a nommé en novembre 2019 et sur proposition du Ministère public la greffière Sonja Hurni en qualité de procureure ad hoc à 60%. Le Ministère public est reconnaissant à Sonja Hurni d'avoir relevé ce défi.

Par ailleurs, les procureurs ont continué à occuper dans le courant de l'année 2019 des fonctions d'enseignant :

- > auprès du CIFPol : Philippe Barboni, Christiana Dieu-Bach et Liliane Hauser ;
- > auprès du Département de pédagogie spécialisée de l'Université de Fribourg, comme chargé de cours : Marc Bugnon ;
- > et auprès de l'Association des avocats-stagiaires fribourgeois (préparation à l'examen de droit pénal et de procédure pénale) : Jean-Luc Mooser.

<sup>15</sup> Ci-après BIAJ.

Il convient aussi d'énumérer leurs mandats dans différentes institutions et autres groupes de travail :

- > Groupe de travail avec les hôpitaux pour définir l'intervention de la justice en matière d'erreurs médicales : Philippe Barboni ;
- > Commission d'examen des candidats au barreau : Christiana Dieu-Bach et Jean-Luc Mooser ;
- > Cellule romande de lutte contre le dopage : Laurent Moschini ;
- > Tribunal cantonal : Jean-Luc Mooser (juge suppléant) ;
- > Commissions de la CPS et de la CLP : Marc Bugnon (Groupe de travail déontologie), Frédéric Chassot (COMINTEL), Christiana Dieu-Bach (Groupe de travail crime organisé et Groupe de travail psychiatrie et médecine forensique), Patrick Genoud (Commission transports), Catherine Christinaz (COMAMAL, Groupes de travail crime organisé et sécurité des magistrats), Jean-Frédéric Schmutz et Philippe BARBONI (COMASTUP) ;
- > Bureau de la Direction du Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic des migrants (SCOTT) : Yvonne Gendre ;
- > Commission cantonale contre la violence domestique : Marc Bugnon ;
- > Commission cantonale consultative dans le domaine de la prostitution : Yvonne Gendre ;
- > Groupe de travail en matière de hooliganisme : Laurent Moschini ;
- > Groupe de travail « lutte contre les incivilités » : Christiana Dieu-Bach ;
- > Commission cantonale des addictions : Philippe Barboni ;
- > Fondation latine « Projets pilotes-addictions » : Philippe Barboni ;
- > Groupe de travail en matière de travail au noir : Patrick Genoud ;
- > Commission de recours de l'Université : Markus Julmy (président) ;
- > Groupe de travail « FMÜ Architekturboard » : Frédéric Chassot ;
- > Groupe de travail « Cybercase » : Frédéric Chassot ;
- > et du Groupe de travail RH dans le cadre du projet « Politique du personnel » : Marc Bugnon.

Enfin, le procureur Jean-Luc Mooser a présenté le Ministère public et la fonction de procureur dans le cadre d'un cycle de formations organisé par la société d'étudiants Zofingia.

#### 2.2.1.3.4 Les collaborateurs

En 2019, le Ministère public a fait engager comme secrétaire Thanh Nguyen, Judith Mathys, Melany Bürge, Dania Dattilo Costa, Marianne Python et Özlem Ulukütük, respectivement comme greffiers Yasemin Bayhan Nager, Sophia Conus, Aliona Castella, Stéphanie von Wunschheim et Blaise Toffel. Toujours dans le courant de l'année, le Ministère public a accueilli treize juristes post-master pour effectuer un stage de greffier d'une durée de six mois, trois étudiants universitaires pour un stage de deux ou trois mois dans le cadre de leur travail de séminaire et quatre aspirants CIPol de la Police de sûreté, à chaque fois pour un stage d'un jour.

En outre, la greffière Tiffany Currat a rejoint l'équipe e-justice en qualité de coordinatrice pénale.

#### 2.2.1.3.5 Le service comptable

En 2019, le service comptable du Ministère public a accordé 2'169 (2'057 en 2018)<sup>16</sup> paiements par acomptes, il a effectué 4'947 (4'920) rappels et 930 (978) rappels de solde, il a requis 342 (336) poursuites et il a traité 3'241 (3'188) conversions d'amende en peine privative de liberté.

Le montant des amendes facturées s'élève pour l'année 2019 à CHF 6'772'831.38 (CHF 6'491'018.57), alors qu'il avait été budgétisé à CHF 7'427'700.00 (CHF 6'800'000.00). Ainsi, le montant encaissé par les conversions d'amende s'est établi à CHF 1'420'905.39 (CHF 1'362'661.02). Le service comptable a enfin comptabilisé durant l'année 2019 104'281 (97'661) écritures.

<sup>16</sup> Le chiffre entre parenthèse renvoie toujours à l'année 2018 dans ce chapitre.

Par ailleurs, le service comptable a soutenu le Tribunal des mineurs dans la mise en place de nouveaux processus comptables au moyen de l'application Tribuna et dans la récupération de certaines tâches du contentieux. Dans le cadre de la préparation d'une nouvelle version – désignée V4 – de l'application Tribuna actuellement en cours d'élaboration, il a également participé au développement d'une nouvelle solution comptable. Enfin, les services comptables du Ministère public et du Tribunal des mineurs ont été désignés comme services-pilotes dans le projet des poursuites informatisées nommé eLP.

#### 2.2.1.4 Divers

Les développements informatiques, l'acquisition de nouveaux outils et la mise à niveau du matériel demeurent toujours primordiaux pour la bonne marche du Ministère public, qui peut compter sur l'implication du procureur général et du chef de chancellerie dans les projets informatiques conduits par la CIAJ et le BIAJ. Ainsi, dans le courant 2019, le parc des imprimantes a été renouvelé, l'évolution des travaux en lien avec les trois projets principaux que sont e-justice, la migration de Tribuna et les preuves numériques a été suivie avec attention, le nouveau site intranet du Ministère public (*MP inside*) a été mis en production, les requêtes en matière de mesure de surveillance sont déposées via une solution en ligne (WMC<sup>17</sup>) et, dans le cadre de l'amélioration constante des modèles, de nouveaux procès-verbaux d'audition ont été introduits.

Persuadé qu'il doit demeurer facilement accessible et situé en ville de Fribourg, le Ministère public s'est distancé du projet de regroupement des locaux avec la Police de sûreté, dont il est prévu qu'elle se déplace à Granges-Paccot dans les années à venir. Cela n'affectera pas la qualité de la collaboration entre ces deux autorités. Le Ministère public est en outre favorable au regroupement des prisons fribourgeoises sur le site de Bellechasse, qui offre d'excellentes garanties pour éviter au maximum le risque de collusion. Il reste attentif à la possibilité de regrouper en ville de Fribourg plusieurs autorités dans un même bâtiment, notamment pour des motifs de sécurisation des locaux.

Suite aux développements de l'analyse du Pouvoir judiciaire, le Ministère public n'est désormais plus favorable à la reprise des compétences préfectorales en matière de contravention. Il considère en effet que ce transfert serait exclu sans un renforcement conséquent de sa dotation en personnel qui impliquerait un besoin en nouveaux locaux qui n'est en l'état pas réalisable. Dans tous les cas, le Ministère public estime qu'une harmonisation des processus peut continuer à se développer par le biais des contrôles préalables et postérieurs du procureur général ainsi que par les échanges dans le cadre de groupes de travail, notamment la plateforme en matière de circulation routière à laquelle participent le procureur général adjoint et le préfet de la Gruyère.

#### 2.2.1.5 Défis et perspectives

Vu la fin de la procédure de consultation, les discussions aux Chambres à venir sur la révision du code de procédure pénale, s'agissant notamment du droit des parties à participer à l'administration des preuves (art. 147a) et de l'audition systématique des personnes prévenues pour lesquelles une peine privative de liberté sans sursis est envisagée (art. 352a), seront décisives puisqu'elles influenceront grandement le travail futur du procureur.

L'avenir de l'application Tribuna figure aussi au cœur des préoccupations. Même si les réflexions quant à la conservation de cette application ou au contraire à son remplacement par une autre solution informatique dépassent le seul Ministère public pour concerner l'ensemble du Pouvoir judiciaire, elles ne peuvent être ignorées : si l'outil proposé actuellement satisfait le Ministère public, l'arrêt de développements sur la version à disposition et la reprise en mars 2019 de l'entreprise Delta logic qui avait conçu Tribuna par le groupe Volaris, conjugués au fait que cette solution informatique n'offre pas d'interfaces avec celle de la Police cantonale qui devra aussi être remplacée à terme, marquent un tournant ; les besoins de l'utilisateur doivent demeurer prioritaires, et des contraintes de nature informatique ne sauraient en aucun cas réduire l'efficacité de son travail ou augmenter sa charge. Le Ministère public appelle de ses vœux que la solution optimale à trouver ne soit pas dictée par de seules considérations financières.

<sup>17</sup> Cf. supra 1.1.1.3.2.

La cellule économique doit être renforcée avec une solution pérenne ; il n'est en effet plus envisageable que cette cellule parvienne à continuer de faire face aux exigences élevées de ses instructions malgré sa sous-dotation. Néanmoins, les soutiens à apporter à cette cellule ne doivent pas faire oublier la très lourde charge générale de travail constatée en 2019 auprès de l'ensemble des cellules judiciaires du Ministère public. Si l'optimisation des processus de travail doit être constamment poursuivie, de nouvelles solutions devront être mises en place en 2020 pour ramener le volume global de travail dans une proportion normale, compte tenu aussi de l'augmentation du nombre des procédures, de l'accroissement des requêtes et des modifications législatives. Il en va du souci de parvenir à clore les procédures dans un délai raisonnable tout en assurant une qualité aussi irréprochable que possible.

Finalement, 2020 marque la fin du second mandat du procureur général respectivement des premiers mandats des procureurs généraux adjoints. Une (ré)élection des dirigeants du Ministère public devra être organisée.

## Annexe

### 2.2.2 Tableaux statistiques

Procédures enregistrées	15'678
Procédures enregistrées contre auteurs connus	14'114
Procédures enregistrées contre auteurs inconnus	1'564
Procédures enregistrées en français	13'341
Procédures enregistrées en allemand	2'337
Procédures enregistrées et ordinaires	15'630
Procédures enregistrées et impliquant la participation des procureurs des mineurs devant le Tribunal des mineurs	5
Procédures enregistrées du juge d'application des peines	43
Procédures pendantes	4'579
Procédures pendantes qui sont suspendues (art. 314 al. 1 let. b à d CPP)	149
Ordonnances de non entrée en matière	1'930
Ordonnances de classement	898
Ordonnances de suspension	1'105
Confiscations indépendantes	0
Décisions de dessaisissement, y compris envers les Préfectures	613
Commissions rogatoires nationales	33
Commissions rogatoires internationales	85
Ordonnances pénales définitives	9'302
Ordonnances pénales frappées d'opposition et renvoyées au juge de police	447
Ordonnances de conversion de peines pécuniaires ou d'amendes	3'241
Acte d'accusation avec renvoi au juge de police	198
Acte d'accusation avec renvoi au Tribunal pénal d'arrondissement	96
Acte d'accusation avec renvoi au Tribunal pénal économique	5
Acte d'accusation avec renvoi au Tribunal pénal des mineurs	5
Acte d'accusation, procédure simplifiée	79

Ordonnances définitives du juge d'application des peines	60
Ordonnances frappées d'opposition du juge d'application des peines	0
Nombre de personnes en détention provisoire	219
Nombre de jours de détention	19'973
Nombre de recours interjetés par les procureurs devant le Tribunal cantonal (Chambre pénale et Cour d'appel pénal)	22
Nombre de recours interjetés par les procureurs devant le Tribunal fédéral	12
Nombre de refus d'approbation du procureur général aux ordonnances de non entrée en matière, de suspension et de classement	2
Nombre d'opposition du procureur général aux ordonnances pénales	2

Fribourg, le 22 janvier 2020

Fabien Gasser  
Procureur général

Raphaël Brenta  
Greffier-chef

## 2.2 Staatsanwaltschaft

### 2.2.1 Allgemeines

#### 2.2.1.1 Allgemeine Bemerkungen

Das Jahr 2019 war für die Staatsanwaltschaft besonders herausfordernd, indem sie mit einer Arbeitsbelastung konfrontiert wurde, die ihre Kapazitäten inzwischen übersteigt. Angesichts der durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts immer höher werdenden Anforderungen, namentlich an das Anklageprinzip, das rechtliche Gehör, an die Pflicht des Staatsanwaltes<sup>18</sup> zur Einzelfallentscheidung oder im Siegelungsverfahren, steigt die Anzahl der durch die Anwälte ergriffenen Rechtsmittel und dementsprechend die Arbeitsbelastung der Staatsanwaltschaft, unabhängig von der Anzahl der zu bearbeitenden Verfahren. Aufgrund der seit 2016 auch stetig steigenden Anzahl der zu bearbeitenden Verfahren ergibt sich gesamthaft eine sehr grosse Arbeitslast.

Zahlenmässig unterscheidet sich die Situation vom vorangehenden Jahr wie folgt: Die Anzahl der registrierten Verfahren hat erneut zugenommen (+ 630 Einheiten) und als Folge davon auch die Anzahl der am 31. Dezember 2019 hängigen Verfahren (+ 180 Einheiten). Ebenfalls zugenommen haben die rechtskräftigen Strafbefehle der Staatsanwaltschaft (+ 529 Einheiten), wohingegen der Anteil der in den ersten drei Monaten nach ihrer Registrierung erledigten Verfahren mit 59.5% (- 4.65 Punkte) leicht gesunken ist. Die Überweisungen an die Bezirksgerichte haben leicht abgenommen (- 35 Einheiten), wobei die Anzahl der sich in Untersuchungs- und Sicherheitshaft befindenden Personen nach wie vor hoch bleibt (+ 15 Personen).

Die Staatsanwaltschaft durfte sich 2019 über achtfaches Babyglück freuen. Nebst den Mutterschaftsurlauben musste die Staatsanwaltschaft aber auch mehrere gesundheitsbedingte Ausfälle kompensieren. Die Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft haben vorbildlich reagiert, indem sie einen Grossteil der Stellvertretungen sichergestellt und sich unter den Teams solidarisch gezeigt haben.

Die Staatsanwälte und Mitarbeiter haben durch ihren unermüdlichen Einsatz alles getan, um einen reibungslosen Ablauf des Dienstes zu gewährleisten. Sie verdienen die volle Anerkennung der Unterzeichnenden.

Die Staatsanwaltschaft stellt auch eine Verhärtung der Fronten mit den Prozessparteien und einigen Anwälten fest. Dies ist sicherlich kein Phänomen, das ausschliesslich in der Justiz festzustellen ist, sondern ein Trend, der in der Gesellschaft im Allgemeinen zu beobachten ist. Kompromisslose Standpunkte sind häufig, und aus einigen Strafsachen erwachsen Spannungen und Sorgen, auch für die Staatsanwälte, welche diese Verfahren bearbeiten. Darüber hinaus bietet die Strafprozessordnung eine Vielzahl von Möglichkeiten, praktisch alle verfahrensrechtlichen Entscheidungen der Staatsanwaltschaft anzufechten.

Zudem können sich die Angeklagten auch während der Verhandlung bedrohlich zeigen oder ihre Aggressivität offenbaren. Damit wird bestätigt, falls dies überhaupt noch nötig wäre, dass die Installation der Sicherheitsschleuse am Eingang notwendig war.

Schliesslich begrüsst die Staatsanwaltschaft die Qualität der kantonalen Medien und die ausgezeichnete Zusammenarbeit mit den Journalisten. Sie stellt jedoch fest, dass die Presse von manchen Beschuldigten zunehmend dazu benutzt wird, Erkenntnisse aus bestimmten Verfahren aussergerichtlich, medial auszuschlachten. Durch diese gewonnene Publizität erlangen die Äusserungen der Parteien zum Teil weitreichende Folgen, welchen aufgrund des Amts- und Untersuchungsgeheimnisses, dem die Justizbehörden unterliegen, nicht entgegengewirkt werden kann.

<sup>18</sup> Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im vorliegenden Bericht nur die männliche Form verwendet. Gemeint ist stets sowohl die männliche als auch die weibliche Form.

## 2.2.1.2 Die Tätigkeiten

### 2.2.1.2.1 Im Allgemeinen

	2019	2018
eingetragene Verfahren <sup>19</sup>	15'678	15'048
hängige Verfahren am 31.12.	4'579	4'399
davon alte Verfahren unter der Zuständigkeit des Staatsanwalts <sup>20</sup>	472	492

### 2.2.1.2.2 Eingetragene und hängige Verfahren

#### 2.2.1.2.2.1 Eingetragene Verfahren

Verteilung der eingetragenen Verfahren	2019	2018
Verfahren gegen erwachsene Beschuldigte	15'630	14'889
Verfahren vor dem Jugendstrafgericht mit Teilnahme des Jugendstaatsanwaltes	5	10
Verfahren des Strafvollzugsrichters	43	149
<b>Total</b>	<b>15'678</b>	<b>15'048</b>

	2019	2018
Verfahren gegen bekannte Täter	14'114	13'612
Verfahren gegen unbekannte Täter	1'564	1'436

	2019	2018
französischsprachige Verfahren	13'341 (85.09%)	12'738 (84.65%)
deutschsprachige Verfahren	2'337 (14.91%)	2'310 (15.35%)

#### 2.2.1.2.2.2 Hängige Verfahren

	2019	2018
in Untersuchung (unter der Zuständigkeit des Staatsanwaltes), davon sistiert (Art. 314 Abs. 1 Bst. b bis d StPO)	4'430 149	4'241 158
<b>Total</b>	<b>4'579</b>	<b>4'339</b>

<sup>19</sup> In allen nachfolgenden statistischen Zahlen entspricht eine Einheit einer beschuldigten Person. Es ist indessen möglich, dass sich in einem physischen Strafdossier mehrere Beschuldigte zusammengefasst wiederfinden.

<sup>20</sup> d.h. offen seit mehr als 12 Monaten.

### 2.2.1.2.2.3 Ältere hängige Verfahren

	2019	2018
Verfahren unter der Zuständigkeit des Staatsanwalts, die vor mehr als 12 Monaten eröffnet wurden	472 (davon 67 suspendierte Verfahren)	492 (davon 65 suspendierte Verfahren)

Am 31.12.2018 offene Verfahren unter der Zuständigkeit des Staatsanwalts, nach Jahr der Verfahrenseröffnung:

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
4	6	9	10	21	42	96	284	472

### 2.2.1.2.3 Einer anderen Instanz überwiesene oder erledigte Verfahren

#### 2.2.1.2.3.1 Im Allgemeinen

	2019	2018
Nichtanhandnahmeverfügungen	1'930	1'892
davon Fälle von Leichenhebungen	172	139
Sistierungsverfügungen	1'105	1'023
Einstellungsverfügungen	898	853
Strafbefehle	9'749	9'188
Anklageschriften	383	418
selbständige Einziehungsverfahren	0	0
selbständige nachträgliche Entscheidungen	60	149
Unzuständigkeitsentscheide	602	582
Übermittlungen an den Oberamtmann (ohne gesetzliche Versöhnungsversuche)	11	7
Übermittlungen an die Kantonspolizei	254	257
Verfügungen betreffend Umwandlung von Geldstrafen und Bussen	3'241	3'188
Nationale Rechtshilfesuche	33	25
Internationale Rechtshilfesuche	85	78
Klassierungen ohne Folge	125	94

#### 2.2.1.2.3.2 Strafbefehle

Strafbefehle und Umwandlungsverfügungen

	2019	2018
rechtskräftige Strafbefehle	9'302	8'773
Einsprachen gegen Strafbefehle mit Überweisung an den Polizeirichter	447	415
<b>Total</b>	<b>9'749</b>	<b>9'188</b>

### 2.2.1.2.3.3 Anklageschriften

	2019	2018
Anklageschriften mit Überweisung an den Polizeirichter	198	235
Anklageschriften mit Überweisung an das Bezirksstrafgericht	96	100
Anklageschriften mit Überweisung an das Wirtschaftsstrafgericht	5	0
Anklageschriften mit Überweisung an das Jugendstrafgericht	5	15
Anklageschriften, abgekürztes Verfahren mit Überweisung an das Wirtschaftsstrafgericht	78	67
	1	1
<b>Total</b>	<b>383</b>	<b>418</b>

### 2.2.1.2.3.4 Selbständige nachträgliche Entscheidungen

#### Verfügungen des Strafvollzugsrichters

	2019	2018
Verfügungen betreffend Suspendierung der Freiheitsstrafe	11	31
Verfügungen betreffend die Verweigerung der Suspendierung der Freiheitsstrafe	3	3
Verfügungen betreffend die Umwandlung von gemeinnütziger Arbeit	41	110
Einsprachen gegen Verfügungen des Strafvollzugsrichters	0	1
andere Verfügungen des Strafvollzugsrichters	5	54
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>149</b>

### 2.2.1.2.3.5 Verfahrensdauer

Nichtanhandnahme-, Sistierungs- und Einstellungsverfügungen sowie rechtskräftige Strafbefehle	2019	2018
0 bis 1 Monat	21.02%	23.38%
1 bis 2 Monate	21.28%	21.95%
2 bis 3 Monate	17.20%	18.82%
3 bis 6 Monate	25.59%	22.77%
6 bis 12 Monate	10.92%	9.79%
12 bis 18 Monate	2.29%	1.85%
18 bis 24 Monate	0.78%	0.62%
24 bis 36 Monate	0.51%	0.41%
mehr als 36 Monate	0.41%	0.41%

### 2.2.1.2.3.6 Verfügungen nach Deliktsart<sup>21</sup>

Nichtanhandnahme-, Sistierungs- und Einstellungsverfügungen sowie rechtskräftige Strafbefehle	2019	2018
Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben (Art. 111 ff. StGB)	11	10
davon Fälle von fahrlässiger Tötung (Art. 117 StGB)	6	10
Strafbare Handlungen gegen die körperliche Integrität (Art. 122 ff. StGB)	810	834
davon Fälle mit Gewaltdelikten (Art. 122, 133 und 134 StGB)	53	82
Strafbare Handlungen gegen das Vermögen (Art. 137 ff. StGB)	2'321	1'882
Strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität (Art. 187 ff. StGB)	120	106
davon Fälle mit dem Straftatbestand der Pornografie (Art. 197 StGB)	36	31
Andere Widerhandlungen gegen das Strafgesetzbuch	3'273	2'822
Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz	4'761	4'141
Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel	1'891	1'656
davon Fälle, welche namentlich den Konsum von Betäubungsmitteln betreffen (Art. 19a BetmG)	1'724	1'479
Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz über die Personenbeförderung	2'764	2'954
Widerhandlungen gegen andere Spezialgesetze <sup>22</sup>	3'154	2'958

### 2.2.1.2.4 Untersuchungshaft

	2019	2018
Anzahl Personen in Untersuchungshaft	219	204
Anzahl Hafttage	19'973	20'999

### 2.2.1.2.5 Beschwerden

Von den Staatsanwälten eingereichte Beschwerden	2019	2018
Anzahl Beschwerden bzw. Berufung, die von den Staatsanwälten beim Kantonsgericht eingereicht wurden (Strafkammer bzw. Strafappellationshof)	22	22
Anzahl Beschwerden der Staatsanwälte an das Bundesgericht	12	4

### 2.2.1.2.6 Verteidiger

	2019	2018
Anzahl Bestellungen als amtlicher oder unentgeltlicher Verteidiger, davon nach Turnusliste	317 53	208 73

Der von der beschuldigten Person gewählte notwendige Verteidiger wird in der Turnusliste nicht berücksichtigt (vgl. Richtlinie 1.7 des Generalstaatsanwalts vom 12. Januar 2011 betreffend die Bestellung der Verteidiger, Ziffer 5); diese Regel erklärt den Unterschied zwischen der Gesamtzahl der amtlichen Verteidiger und jener gemäss Turnusliste.

<sup>21</sup> Angesichts der Kumulation der strafbaren Handlungen kann dieselbe Verfügung mehrmals erfasst sein.

<sup>22</sup> Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition.

### 2.2.1.2.7 Kontrolle durch den Generalstaatsanwalt

Vor- und Nachkontrolle der Verfügungen der Staatsanwälte, der Oberämter und des Jugendstrafgerichts	2019	2018
Verweigerung der Genehmigung von Nichtanhandnahme-, Sistierungs- und Einstellungsverfügungen	2	8
Einsprachen gegen Strafbefehle	2	5

### 2.2.1.3 Das Personal

#### 2.2.1.3.1 Im Allgemeinen

Am 31. Dezember 2019 zählte die Staatsanwaltschaft insgesamt 60.2 (VZÄ<sup>23</sup>) Staatsanwälte und Mitarbeiter. Das Personal umfasst 15 Einheiten für 14.5 (VZÄ) Staatsanwälte. Mit ihnen arbeiten Gerichtsschreiber (15.2 VZÄ), die administrativen Mitarbeiter der Staatsanwälte (14.7 VZÄ), eine Wirtschaftsberaterin (0.9 VZÄ), sowie die Gerichtsschreiberpraktikanten (4 VZÄ). Im Weiteren gehören das Personal des Empfangs (5.4 VZÄ), das Personal der Buchhaltung (3.5 VZÄ) sowie die Lehrlinge (2 VZÄ) dazu. Insgesamt arbeiten bei der Staatsanwaltschaft 82 Personen.

#### 2.2.1.3.2 Die Direktion der Staatsanwaltschaft

Die Weiterbildung des Personals und die Kommunikation geniessen in der Staatsanwaltschaft einen hohen Stellenwert. Im Jahr 2019 organisierte die Staatsanwaltschaft für die Staatsanwälte und Gerichtsschreiber eine eintägige Schulung zu den Themen Swissmedic, technische Überwachung (Kriminalpolizei), Nachrichtendienst des Bundes, Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen, Einvernahme von Opfern und zur Praxis im Bereich Sexualdelikte. Des Weiteren standen zwei Mini-Schulungen zu den Themen „gute IT-Praktiken“ und „verdeckte Ermittlungen“ allen Mitarbeitern offen. Ausserdem wurden eine Führung durch die Ausstellung „Stärker als Gewalt“<sup>24</sup> und ein Besuch des Zentralgefängnisses angeboten. Zusätzlich zu den internen Schulungen absolvierten drei Gerichtsschreiber den „CAS en magistrature“ und eine Gerichtsschreiberin einen CAS in Mediation. Darüber hinaus hat die Staatsanwaltschaft das Dokument über die „Rechte und Pflichten der Mitarbeiter“ überarbeitet.

Im Jahr 2019 hat der Generalstaatsanwalt den Rapport über das Jahr 2018 und zwei Plenarsitzungen der Staatsanwälte geleitet und 37 Direktionssitzungen einberufen. Überdies wurde der interne Informationsaustausch über die wöchentlich im Intranet aufgeschalteten News garantiert. Am 31. Dezember 2019 verfügte die Staatsanwaltschaft über 32 Richtlinien (21 davon wurden auf ihrer Internetseite veröffentlicht<sup>25</sup>) und 36 Wegleitungen.

Im Laufe des Jahres hat die Staatsanwaltschaft auf Fragen von Parlamentariern geantwortet und sich anlässlich von acht Vernehmlassungen zu Entwürfen oder Änderungen von Bundesgesetzen geäussert. Die Staatsanwaltschaft verzichtete in sieben weiteren Vernehmlassungsverfahren auf eine Stellungnahme, weil sie die neuen Bestimmungen oder Änderungsvorschläge entweder vorbehaltlos begrüsst oder aber feststellen musste, dass sie davon nicht betroffen ist.

<sup>23</sup> Vollzeitäquivalente.

<sup>24</sup> <https://plus-fort-que-la-violence.ch/de/die-ausstellung/>

<sup>25</sup> <https://www.fr.ch/de/sta>

Ebenfalls 2019 liess die Staatsanwaltschaft ihre Staatsanwälte und Gerichtsschreiber in der Anwendung des WMC schulen (Warrant Management Component / computergestützte Erfassung von Ersuchen betreffend Überwachungsmassnahmen) und führte die ausschliessliche Nutzung dieses Systems in Zusammenarbeit mit der Kriminalpolizei, dem Jugendgericht und ab 2020 dem Gericht für Zwangsmassnahmen ein. Ausserdem war sie an der nationalen Sicherheitsübung zur Terrorismusbekämpfung (SUV 19) mit einem Staatsanwalt vertreten. Zusammen mit der Kantonspolizei nahm die Staatsanwaltschaft an einem Austausch mit den Justiz- und Polizeibehörden des Kantons Basel-Landschaft teil, um eine von den Behörden des besagten Kantons gewünschte Verbesserung der Schnittstellen zu erzielen. In Zusammenarbeit mit dem Verein Mediation Fribourg hat die Staatsanwaltschaft zudem eine Pilotphase gestartet, in der sie Fälle identifiziert und einer Mediation unterzieht, wenn sich herausstellt, dass dem gemeldeten Sachverhalt ein seit längerer Zeit andauernder Streit zugrunde liegt (insbesondere bei Konflikten zwischen Nachbarn oder zwischen Familienangehörigen). Am Ende der Testphase wird entschieden, ob diese Praxis fortgesetzt werden soll.

Die Staatsanwaltschaft war weiterhin an den im Vorjahr begonnenen Arbeiten beteiligt, insbesondere an der vom Amt für Justiz durchgeführten Analyse der Gerichtsbehörden unter Beteiligung des Generalstaatsanwalts und der Chefgerichtsschreiberin. Auch beteiligte sie sich an den Arbeiten, welche unter der Leitung des für Justizangelegenheiten zuständigen Archivars durchgeführt werden, und die Neudefinierung des Archivierungssystems der Staatsanwaltschaft bezwecken.

Anlässlich der Delegiertenversammlung der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz<sup>26</sup> (SSK) vom November 2019, hat der Generalstaatsanwalt das Präsidium abgegeben, welches er seit 2016 innehatte. Der Generalstaatsanwalt wird jedoch weiterhin als Mitglied des Vorstandes tätig sein. Er ist zudem Mitglied der Strafrechtskommission der Konferenz der Direktoren der kantonalen Justiz- und Polizeidepartemente sowie der Arbeitsgruppen «cyber allianz» und „Finanzierung telefonischer Überwachungen“. Auf kantonaler Ebene ist er Präsident der Freiburger Vereinigung der Richter und Richterinnen sowie Mitglied der Informatikkommission der Gerichtsbehörden,<sup>27</sup> der Lenkungsausschüsse für die Analyse der Gerichtsbehörden und für das e-justice-Projekt und der Koordinationssitzung der Akteure der Verfahrenskette der Strafverfolgung (mit den stellvertretenden Generalstaatsanwälten). Im Jahr 2019 ist der Generalstaatsanwalt zudem zweimal als Redner aufgetreten: Am Ausbildungskurs des Schweizerischen Polizeiinstituts in Lavey-les-Bains und am Föderalismustag in Luzern.

Die stellvertretende Generalstaatsanwältin Alessia Chocomeli-Lisibach war bis im November 2019 Delegierte der SSK. Sie ist Mitglied der Kommission Wirtschaftskriminalität der SSK (WIKRI). Zusammen mit dem Chefgerichtsschreiber vertritt sie den Kanton Freiburg in der französischsprachigen Arbeitsgruppe für die Ausbildung von Übersetzern. Auf kantonaler Ebene ist die stellvertretende Generalstaatsanwältin Mitglied des kantonalen Rats für Prävention und Sicherheit, der Kommission für die bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit sowie der Arbeitsgruppen „Dialog Gesundheit-Justiz“, „Umzug des Zentralgefängnisses“ und „Leichenhebung“. Schliesslich unterrichtet sie am interregionalen Polizei-Ausbildungszentrum<sup>28</sup> (IPAZ) und erteilt Kurse für Anwaltspraktikanten.

Der stellvertretende Generalstaatsanwalt Raphaël Bourquin ist Vizepräsident der „Conférence latine des procureurs“<sup>29</sup>, Mitglied des Justizrates und verschiedener Arbeitsgruppen der Kantonspolizei (Kriminalpolizei und Gendarmerie), insbesondere jener für Strassenverkehr, welcher auch die Kommission für Administrativverfahren im Strassenverkehr sowie die Oberämter angehören, und jener für den Kampf gegen organisierte Kriminalität und für den Transport der Gefangenen. Er ist ausserdem Ansprechpartner der Staatsanwaltschaft bei der Kantonspolizei Freiburg und bei der „Ecole romande de la magistrature pénale“. Schliesslich unterrichtet er an der IPAZ und nimmt an deren fiktiven Prozessen teil.

---

<sup>26</sup> Nachfolgend SSK.

<sup>27</sup> Nachfolgend IKGB.

<sup>28</sup> Nachfolgend IPAZ.

<sup>29</sup> Nachfolgend CLP.

Die hauptsächlich für die Personalverwaltung zuständige Chefgerichtsschreiberin Isabelle Chablais, ist auch Mitglied des Lenkungsausschusses für die Analyse der Gerichtsbehörden. Zudem arbeitete sie sechs Monate lang zu 30% als Koordinatorin für die "Kommunikation und Änderungen" des E-Justiz-Projekts und sie präsentierte anlässlich des vom Amt für Informatik und Telekommunikation organisierten "Digiscope"-Tages den IT-Übergang, wie er aus Sicht des Benutzers erlebt wird. Der Chefgerichtsschreiber Raphaël Brenta ist hauptsächlich für die Abläufe und die Vereinheitlichung der Arbeitsweisen zuständig. Er ist Mitglied der von der Kantonspolizei eingesetzten "Justizkommission" und der Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen. Des Weiteren nahm er zusammen mit dem Lehrling Colin Raemy am Forum der Berufe Start 2019 und am Lehrlingsbegrüßungstag teil und stellte die Staatsanwaltschaft während einer halbtägigen Schulung der Kantonspolizei für ihre Polizeihostessen vor. Kanzleichef Mathieu Chappuis schliesslich ist für die allgemeine Verwaltung und die Buchhaltungsabteilung zuständig. Er ist Mitglied der Arbeitsgruppe des Informatikbüros der Gerichtsbehörden, des COSPEC (Fachausschuss) E-Justiz und der Immobilienkommission des Staates.

Als Sprecher der Staatsanwaltschaft haben der Chefgerichtsschreiber und die Gerichtsschreiberin Murielle Decurtins die Anfragen der Medien beantwortet (126 im Jahr 2019) und fünf Pressemitteilungen verfasst und verbreitet. Die Staatsanwaltschaft organisierte für die Journalisten dank ihrer Mitarbeiter Serge Molliet und Aline Frossard 67 Einsichtnahmen in die Sammlungen der Verfügungen. Zudem hat die Staatsanwaltschaft auch eine Pressekonferenz abgehalten, welche sich im Wesentlichen mit dem Jahresbericht 2018 befasste. Schliesslich gehört der Chefgerichtsschreiber dem Vorstand der Schweizerischen Konferenz der Informationsbeauftragten der Staatsanwaltschaften an (CCCMP/SKIS).

Mit der Gerichtsschreiberin Gabriella Musumeci nimmt die Staatsanwaltschaft ausserdem nach wie vor an den aktuellen Arbeiten zur Revision des Gesetzes über den Datenschutz teil. Der Entwurf befindet sich nun in der Vernehmlassung.

Schliesslich hat die Staatsanwaltschaft, wie in den vergangenen Jahren auch, zusammen mit der Kantonspolizei den „Nationalen Zukunftstag-Seitenwechsel für Mädchen und Jungs“ organisiert, an welchem 52 Kinder teilgenommen haben.

### 2.2.1.3.3 Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

Die 2003 zur Untersuchungsrichterin gewählte Staatsanwältin Yvonne Gendre beendete nach 16 Jahren Tätigkeit Ende 2019 ihre Karriere. Die Staatsanwaltschaft dankt Yvonne Gendre für ihr Engagement und wünscht ihr alles Gute für den neuen Lebensabschnitt. Ihr Dienstaustritt wird zu einer Neuorganisation innerhalb der Staatsanwaltschaft in Bezug auf die Spezialisierungen führen.

Wie bereits im Vorjahresbericht erwähnt, war die Gerichtsschreiberin Stéphanie Amara bis Ende Januar 2019 als Vertretung für die sich im Mutterschaftsurlaub befindende Staatsanwältin Catherine Christinaz als Staatsanwältin tätig. Im September wurde Stephanie Amara vom Grosse Rat zur Staatsanwältin gewählt und sie beginnt ihre neue Tätigkeit im Januar 2020. Die Staatsanwaltschaft begrüsst sie als neue Staatsanwältin und wünscht ihr viel Freude und berufliche Erfüllung.

Als Stellvertretung für die derzeit beurlaubte Staatsanwältin Catherine Christinaz ernannte der Justizrat im November 2019 auf Vorschlag der Staatsanwaltschaft die Gerichtsschreiberin Sonja Hurni als ad hoc Staatsanwältin mit einem Beschäftigungsgrad von 60%. Die Staatsanwaltschaft ist Sonja Hurni dankbar, dass sie diese Herausforderung angenommen hat.

Die Staatsanwälte haben 2019 ebenfalls als Lehrer, Lehrbeauftragte oder Referenten gewirkt:

- > bei der IPAZ, als Lehrer: Philippe Barboni, Christiana Dieu-Bach und Liliane Hauser;
- > beim Departement für Sonderpädagogik der Universität Freiburg, als Lehrbeauftragter: Marc Bugnon;
- > bei der Vereinigung der Freiburger Anwaltspraktikanten (Vorbereitung auf die Prüfung des Strafrechts und des Strafprozessrechts) : Jean-Luc Mooser.

beziehungsweise als Mitglied:

- > der Arbeitsgruppe mit den Spitälern zur Bestimmung der Intervention der Justiz bei ärztlichem Fehlverhalten: Philippe Barboni;
- > der Anwaltsprüfungskommission: Christiana Dieu-Bach und Jean-Luc Mooser;
- > der Westschweizer Arbeitsgruppe für die Bekämpfung des Dopings: Laurent Moschini;
- > des Kantonsgerichts: Jean-Luc Mooser (Ersatzrichter);
- > der Kommission der SSK und der CLP: Marc Bugnon (Arbeitsgruppe „Deontologie“), Frédéric Chassot (COMINTEL), Christiana Dieu-Bach (Arbeitsgruppe „Organisierte Kriminalität“ und „Psychiatrie und Rechtsmedizin“), Patrick Genoud (Transportkommission), Catherine Christinaz (COMAMAL, Arbeitsgruppen „Organisierte Kriminalität“ und „Sicherheit der Magistraten“), Philippe Barboni und Jean-Frédéric Schmutz (COMASTUP);
- > des Direktionsbüros der Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM): Yvonne Gendre;
- > der kantonalen Kommission gegen häusliche Gewalt: Marc Bugnon;
- > der kantonalen beratenden Kommission im Bereich der Prostitution: Yvonne Gendre;
- > der Arbeitsgruppe Hooliganismus: Laurent Moschini;
- > der Arbeitsgruppe „Bekämpfung von ungesittetem Verhalten“ : Christiana Dieu-Bach ;
- > der kantonalen Kommission für Suchtfragen: Philippe Barboni;
- > der Stiftung der lateinischen Schweiz „Pilotprojekte – Sucht“: Philippe Barboni;
- > der Arbeitsgruppe Schwarzarbeit: Patrick Genoud;
- > der Rekurskommission der Universität: Markus Julmy (Präsident) ;
- > der Arbeitsgruppe „FMÜ Architekturboard“: Frédéric Chassot;
- > der Arbeitsgruppe „Cybercase“: Frédéric Chassot ;
- > der Arbeitsgruppe „Human Resources“ im Rahmen des Projekts „Personalpolitik“: Marc Bugnon.
- > und der Arbeitsgruppe HR im Rahmen des Projekts „Personalpolitik“: Marc Bugnon.

Schliesslich hat Jean-Luc Mooser die Staatsanwaltschaft und ihre Tätigkeit im Rahmen einer von der Studentenverbindung Zofingia organisierten Ausbildung vorgestellt.

#### 2.2.1.3.4 Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Im Jahre 2019 stellte die Staatsanwaltschaft Thanh Nguyen, Judith Mathys, Melany Bürgy, Dania Dattilo Costa, Marianne Python und Özlem Ulukütük als Sekretärinnen, beziehungsweise Yasemin Bayhan Nager, Sophia Conus, Aliona Castella, Stéphanie von Wunschheim und Blaise Toffel als Gerichtsschreiber ein. Des Weiteren hat die Staatsanwaltschaft dreizehn Juristen nach Erwerb ihres Masterdiploms die Möglichkeit geboten, ein Gerichtsschreiberpraktikum für die Dauer von sechs Monaten zu absolvieren, drei Studenten der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg im Rahmen ihrer Seminararbeit ein Praktikum von zwei oder drei Monaten gewährt und vier IPAZ-Aspiranten der Kriminalpolizei für ein jeweils eintägiges Praktikum empfangen.

Darüber hinaus hat sich die Gerichtsschreiberin Tiffany Currat als Koordinatorin für den strafrechtlichen Bereich dem E-Justiz-Team angeschlossen.

#### 2.2.1.3.5 Die Buchhaltungsabteilung

Die Buchhaltungsabteilung der Staatsanwaltschaft gewährte im Jahre 2019 2'169 (2'057)<sup>30</sup> Ratenzahlungen, versandte in 4'947 (4'920) Fällen Mahnungen, in 930 (978) weiteren Fällen Mahnungen bezüglich Saldobeträgen, leitete 342 (336) Beteiligungen ein und behandelte 3'241 (3'188) Umwandlungen von Bussen in Freiheitsstrafen.

<sup>30</sup> Die Zahl innerhalb der Klammern bezieht sich in diesem Kapitel jeweils auf das Jahr 2018.

Der Betrag der in Rechnung gestellten Bussen beträgt für das Jahr 2019 CHF 6'772'831.38 (CHF 6'491'018.57), wobei das Budget einen Betrag von CHF 7'427'700.00 (CHF 6'800'000.00) vorsah. So wurden durch die Umwandlung von Bussen CHF 1'420'905.39 (CHF 1'362'661.02) einkassiert. Schliesslich nahm die Buchhaltungsabteilung im Jahre 2019 insgesamt 104'281 (97'661) Buchungen vor.

Die Buchhaltungsabteilung unterstützte das Jugendgericht bei der Einführung neuer Buchhaltungsprozesse durch die Tribuna-Anwendung und beim Inkasso. Im Rahmen der Vorbereitung einer neuen Version - genannt V4 - der derzeit in Entwicklung befindlichen Tribuna-Anwendung war sie auch an der Entwicklung einer neuen Buchhaltungslösung beteiligt. Im Rahmen des als „eLP“ bezeichneten Projekts, welches der computergestützten Betreuung gewidmet ist, treten die Buchhaltungsabteilungen der Staatsanwaltschaft und des Jugendgerichts als Pilotdienste auf.

#### 2.2.1.4 Diverses

Für den reibungslosen Ablauf der Staatsanwaltschaft sind Weiterentwicklungen der Informatik, die Anschaffung neuer Arbeitsinstrumente und die Modernisierung der Ausrüstung nach wie vor unerlässlich. Die Staatsanwaltschaft profitiert zudem von der Teilnahme des Generalstaatsanwaltes und des Kanzleichefs an den Informatikprojekten der Informatikkommission der Gerichtsbehörden und des Informatikbüros der Gerichtsbehörden. So wurde im Laufe des Jahres 2019 der Druckerbestand erneuert, der Fortschritt der Arbeiten im Zusammenhang mit den drei Hauptprojekten E-Justiz, Tribuna-Migration und digitales Beweismaterial genau verfolgt, die neue Intranetseite der Staatsanwaltschaft (*MP inside*) in Betrieb genommen, Anträge auf Überwachungsmaßnahmen über eine Online-Lösung (WMC)<sup>31</sup> gestellt und im Rahmen der ständigen Verbesserung der Vorlagen neue Einvernahmeprotokolle eingeführt.

In der Überzeugung, dass die Staatsanwaltschaft leicht zugänglich und in der Stadt Freiburg angesiedelt bleiben muss, hat sie sich vom Vorhaben distanziert, ihre Räumlichkeiten mit denen der Kriminalpolizei zusammenzuführen, die in den kommenden Jahren nach Granges-Paccot umziehen soll. Die Qualität der Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Behörden wird dadurch nicht beeinträchtigt. Des Weiteren befürwortet die Staatsanwaltschaft den Zusammenschluss der Freiburger Gefängnisse auf den einzigen Standort von Bellechasse. Der Standort Bellechasse bietet namentlich ausgezeichnete Voraussetzungen, um der Kollusionsgefahr entgegenzuwirken. Die Staatsanwaltschaft steht einem möglichen Zusammenschluss mehrerer Behörden der Stadt Freiburg in einem einzigen Gebäude weiterhin offen gegenüber, insbesondere aus Gründen der Sicherung der Räumlichkeiten.

Aufgrund der aus der Analyse der Justizbehörden gewonnenen Erkenntnisse befürwortet die Staatsanwaltschaft nicht mehr die Übernahme der Kompetenzen der Oberämter im Bereich der Übertretungen. Sie ist der Ansicht, dass eine solche Übertragung der Kompetenzen ohne eine wesentliche Erhöhung ihres Personalbestands nicht tragbar wäre, denn der dadurch entstehende Bedarf an neuen Räumlichkeiten könnte gegenwärtig nicht gedeckt werden. In jedem Fall erachtet aber die Staatsanwaltschaft, dass die Verfahren weiter entwickelt werden können, namentlich durch Vor- und Nachkontrollen durch den Generalstaatsanwalt sowie durch den Austausch im Rahmen von Arbeitsgruppen, insbesondere der Strassenverkehrsplattform, an der der stellvertretende Generalstaatsanwalt und der Oberamtmann des Greyerzbezirkss teilnehmen.

#### 2.2.1.5 Herausforderungen und Perspektiven

Im Hinblick auf den Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens werden die Beratungen über die Revision der Strafprozessordnung in den Kammern entscheidend sein, insbesondere hinsichtlich des Rechts der Parteien auf Teilnahme an der Beweiserhebung (Artikel 147a) und der obligatorischen Einvernahme von Beschuldigten, für die eine unbedingte Freiheitsstrafe vorgesehen ist (Artikel 352a), da sie die künftige Arbeit des Staatsanwalts stark beeinflussen werden.

<sup>31</sup> Siehe oben 1.1.1.3.2.

Auch die Zukunft der Anwendung Tribuna ist ein zentrales Anliegen. Die diesbezüglichen Überlegungen (Erhaltung oder Ersetzung von Tribuna durch eine andere IT-Lösung) betreffen nicht nur die Staatsanwaltschaft, sondern alle Justizbehörden. Das derzeit verwendete Tool entspricht den Bedürfnissen der Staatsanwaltschaft. Allerdings wurde die Weiterentwicklung der verfügbaren Version eingestellt, und die Firma Delta Logic, welche Tribuna entwickelt hatte, durch die Volaris-Gruppe im März 2019 übernommen. Darüber hinaus gilt es zu bedenken, dass diese IT-Lösung keine Schnittstellen zu derjenigen der Kantonspolizei bietet, welche ebenfalls langfristig ersetzt werden muss. Die Bedürfnisse des Nutzers müssen weiterhin Priorität haben, und die Einschränkungen der IT dürfen sich in keiner Weise die Effizienz seiner Arbeit auswirken oder seine Arbeitsbelastung erhöhen. Die Staatsanwaltschaft hofft, dass die zu findende optimale Lösung nicht allein nach finanziellen Kriterien wird ausgewählt werden.

Der Bereich der Staatsanwaltschaft, welcher sich mit der Untersuchung und Verfolgung von Wirtschaftsdelikten befasst, muss durch eine langfristige Lösung gestärkt werden; es ist nicht mehr vorstellbar, dass diese Einheit trotz Unterbesetzung die hohen Anforderungen ihrer Aufgaben weiterhin erfüllen kann. Die Unterstützung, welche dieser Einheit zuteil werden soll, sollte uns jedoch nicht die 2019 festgestellte sehr hohe allgemeine Arbeitsbelastung aller Einheiten der Staatsanwaltschaft vergessen lassen. Nebst der ständig voranzutreibenden Optimierung der Arbeitsprozesse müssen im Jahr 2020 neue Lösungen gefunden werden, um das Gesamtvolumen der Arbeit wieder auf ein normales Mass zu bringen, unter Berücksichtigung der steigenden Zahl der Verfahren, der Zunahme der Anträge und der gesetzlichen Änderungen. Ziel ist es, die Verfahren unter Gewährleistung der höchstmöglichen Qualität innerhalb eines angemessenen Zeitraums abzuschliessen.

Schliesslich endet im Jahr 2020 die zweite Amtszeit des Generalstaatsanwalts und die erste Amtszeit der stellvertretenden Generalstaatsanwälte. Eine (Wieder-)Wahl wird organisiert werden müssen.

## Beilage

### 2.2.2 Statistische Tabelle

Eingetragene Verfahren	15'678
Eingetragene Verfahren gegen bekannte Täter	14'114
Eingetragene Verfahren gegen unbekannte Täter	1'564
Eingetragene französischsprachige Verfahren	13'341
Eingetragene deutschsprachige Verfahren	2'337
Eingetragene ordentliche Verfahren gegen erwachsene Beschuldigte	15'630
Eingetragene Verfahren vor dem Jugendgericht mit Teilnahme des Jugendstaatsanwaltes	5
Eingetragene Verfahren des Strafvollzugsrichters	43
Hängige Verfahren	4'579
Hängige sistierte Verfahren (Art. 314 Abs. 1 Bst. b bis d StPO)	149
Nichtanhandnahmeverfügungen	1'930
Einstellungsverfügungen	898
Sistierungsverfügungen	1'105
Selbständige Einziehungsverfahren	0
Unzuständigkeitsentscheidungen (einschliesslich solche gegenüber den Oberämtern)	613
Nationale Rechtshilfeersuche	33
Internationale Rechtshilfeersuche	85
Rechtskräftige Strafbefehle	9'302
Einsprachen gegen Strafbefehle und Überweisung an den Polizeirichter	447
Umwandlungsverfügungen betreffend Geldstrafen und Bussen	3'241
Anklageschriften mit Überweisung an den Polizeirichter	198
Anklageschriften mit Überweisung an das Bezirksstrafgericht	96
Anklageschriften mit Überweisung an das Wirtschaftsstrafgericht	5
Anklageschriften mit Überweisung an das Jugendstrafgericht	5
Anklageschriften, abgekürztes Verfahren	79

Verfügungen des Strafvollzugsrichters	60
Einsprachen gegen Verfügungen des Strafvollzugsrichters	0
Anzahl Personen in Untersuchungshaft	219
Anzahl Hafftage	19'973
Anzahl Beschwerden bzw. Berufungen, die von den Staatsanwälten beim Kantonsgericht eingereicht wurden (Strafkammer bzw. Strafappellationshof)	22
Anzahl Beschwerden der Staatsanwälte an das Bundesgericht	12
Verweigerung der Genehmigung von Nichtanhandnahme-, Sistierungs- und Einstellungsverfügungen durch den Generalstaatsanwalt	2
Einsprachen des Generalstaatsanwaltes gegen Strafbefehle	2

Freiburg, den 22. Januar 2020

Fabien Gasser  
Generalstaatsanwalt

Raphaël Brenta  
Chefgerichtsschreiber

## 2.3 Tribunal pénal économique

### 2.3.1 Composition et locaux

#### 2.3.1.1 Composition du Tribunal (uniquement juges, y compris les juges-asseesseurs)

##### Juges professionnels (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Gautschi Alain	Président du TPE	1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>1</b>

##### Juges-asseesseurs à titre accessoire (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
Baechler Julien	Charrière Eric
Corminboeuf Dominique	Denervaud Joseph
Descloux Marie-Madeleine	Dorand Marie-Christine
Dumas Alexandre	Imesch Per
Jacot Laurent	Loup Bernard
Margueron Cédric	Marty Gisela
Moret Nicole	Schmid Thierry
Udry Oswald	Unternährer Daniel
Vial Thierry	Zbinden Andreas

#### 2.3.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

Équivalents plein temps (au 31.12.2019)	EPT
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	1.5
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	1

Mme Fabienne Cajoux, greffière, à 100 %.

M. Jonas Kühni, greffier, à 50 %.

Mme Danièle Creteigny, secrétaire, à 100 %.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2014, un greffier-stagiaire germanophone est à disposition pour les causes alémaniques du Tribunal pénal économique, du Tribunal de la Sarine et celles du Tribunal des prud'hommes.

#### 2.3.1.3 Locaux

Le Tribunal pénal économique étant rattaché administrativement au Tribunal de l'arrondissement de la Sarine, ses locaux se situent donc au siège du Tribunal de la Sarine, rte des Arsenaux 17, à Fribourg. Il y a lieu de relever que ceux-ci sont adéquats et correspondent aux activités et aux besoins du Tribunal pénal économique.

## 2.3.2 Activité juridictionnelle

### 2.3.2.1 En général (charge de travail globale etc.)

En 2019, le Tribunal pénal économique a siégé de la façon suivante :

- > 1 affaire en mars/avril 2019 (2 prévenus)
- > 1 affaire en novembre 2019

### 2.3.2.2 Affaires du Tribunal pénal économique

A ce jour, 5 affaires sont inscrites au rôle ; elles seront jugées en 2020.

### 2.3.2.3 Rapport avec les autorités, les avocats et autres intervenants

Rien de particulier à relever.

### 2.3.2.4 Formation

Le soussigné a suivi 5 jours de cours auprès de la Stiftung für die Weiterbildung schweizerischer Richter à Gerzensee et Olten, ainsi qu'auprès de l'Institut für Rechtswissenschaft IRP à Ittingen.

### 2.3.2.5 Divers (propositions de modification législatives, informatiques etc.)

Le Président du Tribunal pénal économique, ainsi que le personnel sous ch. 2.3.1.2 assurent également les affaires pénales ordinaires de l'arrondissement de la Sarine, tant pour la section alémanique que francophone, ainsi que les affaires alémaniques du Tribunal civil de la Sarine. Il faut dès lors relever qu'en sus du rôle du Tribunal pénal économique, 16 personnes ont été jugées en Tribunal pénal d'arrondissement (dont 3 en allemand), ainsi que 89 personnes renvoyées devant le Juge de police (dont 20 en allemand). Enfin, 193 jugements ont été rendus dans les causes du Tribunal civil de la Sarine, soit 101 affaires en allemand et 92 affaires de mainlevées en français.

## 2.3 Wirtschaftsstrafgericht

### 2.3.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

#### 2.3.1.1 Zusammensetzung des Gerichts (nur Richter/innen und Richter/innen-Beisitzer/innen)

##### Berufsrichter/innen (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Gautschi Alain	Präsident des Wirtschaftsstrafgerichts	1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1</b>

##### Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
Baechler Julien	Charrière Eric
Corminboeuf Dominique	Denervaud Joseph
Descoux Marie-Madeleine	Dorand Marie-Christine
Dumas Alexandre	Imesch Per
Jacot Laurent	Loup Bernard
Margueron Cédric	Marty Gisela
Moret Nicole	Schmid Thierry
Udry Oswald	Unternährer Daniel
Vial Thierry	Zbinden Andreas

#### 2.3.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

Vollzeitäquivalente VZÄ (am 31.12.2019)	VZÄ
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen mit juristischer Ausbildung	1.5
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen ohne juristische Ausbildung	1

Fabienne Cajoux, Gerichtsschreiberin zu 100 %.

Jonas Kühni, Gerichtsschreiber zu 50 %.

Danièle Creteigny, Sekretärin zu 100 %.

Seit 1. April 2014 steht ein deutschsprachiger Gerichtsschreiber-Praktikant für die deutschsprachigen Prozesse des Wirtschaftsstrafgerichts, des Bezirksgerichts Saane und des Arbeitsgerichts zur Verfügung.

#### 2.3.1.3 Räumlichkeiten

Da das Wirtschaftsstrafgericht administrativ dem Bezirksgericht Saane zugewiesen ist, befinden sich seine Räumlichkeiten am Sitz des Bezirksgerichts Saane, Route des Arsenaux 17, in Freiburg. Es sei darauf hingewiesen, dass die Räumlichkeiten angemessen sind und der Tätigkeit und den Bedürfnissen des Wirtschaftsstrafgerichts entsprechen.

## 2.3.2 Gerichtstätigkeit

### 2.3.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

2019 tagte das Wirtschaftsgericht wie folgt:

- > 1 Geschäft im März/April 2019 (2 Beschuldigte);
- > 1 Geschäft im November 2019.

### 2.3.2.2 Angelegenheiten des Wirtschaftsstrafgerichts

Bis heute sind 5 Angelegenheiten eingetragen; sie werden im Jahr 2020 beurteilt.

### 2.3.2.3 Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Keine besonderen Bemerkungen.

### 2.3.2.4 Ausbildung

Der Unterzeichnende hat 5 Kurstage bei der Stiftung für die Weiterbildung schweizerischer Richter in Gerzensee und Olten und beim Institut für Rechtswissenschaft IRP-UNISG in Ittingen besucht.

### 2.3.2.5 Verschiedenes (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Der Präsident des Wirtschaftsstrafgerichts und das Personal unter Ziff. 2.3.1.2 stellen ebenfalls die Behandlung der ordentlichen Strafsachen des Saanebezirks sowohl in der deutsch- als auch der französischsprachigen Abteilung und der deutschsprachigen Angelegenheiten des Zivilgerichts des Saanebezirks sicher. Deshalb sei darauf hingewiesen, dass das Gericht neben seiner Rolle als Wirtschaftsstrafgericht 16 Personen (davon 3 in deutscher Sprache) als Bezirksstrafgericht beurteilt und 89 Personen vor den Polizeirichter gebracht hat (davon 20 in deutscher Sprache). Es wurden im Zivilgericht des Saanebezirks schliesslich 193 Urteile gefällt, 101 Angelegenheiten in deutscher Sprache und 92 Rechtsöffnungsangelegenheiten in französischer Sprache.

### 2.3.3 Partie statistique / Statistischer Teil

#### 2.3.3.1 Nombre de personnes jugées / Anzahl abgeurteilte Personen

**Nombre de personnes jugées:** 3 (2018 : 9, 2017 : 6, 2016 : 4, 2015 : 3, 2014 : 2). Le Tribunal a condamné 1 personne à une peine privative de liberté et 1 personne à une peine pécuniaire. 2 peines ont été assorties du sursis.

**Anzahl abgeurteilter Personen:** 3 (2018: 9, 2017: 6, 2016: 4, 2015: 3, 2014: 2). Das Gericht hat 1 Person zu einer Freiheitsstrafe und 1 Person zu einer Geldstrafe verurteilt. 2 Urteile wurden zur Bewährung ausgesetzt.

Tribunal pénal économique / Wirtschaftsstrafgericht	Nationalité Nationalität		Sexe Geschlecht		Etat civil Zivilstand		
	Personnes jugées / Abgeurteilte Personen	Suisses / Schweizer	Etrangers / Ausländer	Hommes / Männer	Femmes / Frauen	Mariés / Verheiratet	Non-mariés / Nicht verheiratet
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

Nombre d'infractions Anzahl strafbarer Handlungen	Total
<b>1. Infractions contre le patrimoine / Strafbare Handlungen gegen das Vermögen (Art. 137-172<sup>let</sup> CP/StGB)</b>	<b>5</b>
Abus de confiance / Veruntreuung	0
Vol / Diebstahl	0
Escroquerie / Betrug	0
Utilisation frauduleuse d'un ordinateur / Betrügerischer Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage	0
Abus de cartes-chèques et de cartes de crédit / Check- und Kreditkartenmissbrauch	0
Extorsion et chantage / Erpressung	0
Gestion déloyale / Ungetreue Geschäftsbesorgung	4
Recel / Hehlerei	0
Crimes ou délits dans la faillite et la poursuite pour dettes / Konkurs- und Betreibungsverbrechen oder- Vergehen	0
Divers / Verschiedenes	1
<b>2. Faux dans les titres / Urkundenfälschung (Art. 251-257 CP/StGB)</b>	<b>0</b>

Nature du jugement / Art des Urteils	Total
Personnes acquittées / Freisprüche	0
Personnes condamnées à des peines privatives de liberté / Verurteilungen zu Freiheitsstrafen	1
Personnes condamnées à des TIG / Verurteilungen zu gemeinnützigen Arbeiten	0
Personnes condamnées à des peines pécuniaires / Verurteilungen zu Geldstrafen	1
à l'amende / zur Busse	0
sursis / bedingte Strafen	2
sursis partiel / teilbedingte Strafen	0
Retrait de plainte ou d'opposition / Rückzug des Strafantrags oder der Einsprache	0
Décisions concernant la révocation ou la prolongation du sursis / Entscheide betreffend den Widerruf oder die Verlängerung des bedingten Strafvollzugs	0
Réintégration / Rückversetzung (89 CP / StGB)	0
Nombre de personnes en détention préventive au moment du jugement / Anzahl der Beschuldigten in Untersuchungshaft zum Zeitpunkt des Urteils	0
Nombre de désignations d'un défenseur d'office/d'un mandataire gratuit / Anzahl Bezeichnungen amtlicher/unengeltlicher Verteidiger	0
Demandes d'indemnité par des personnes acquittées/ Entschädigungsbegehren freigesprochener Personen	0
Nombre de jours de détention depuis l'acte d'accusation/ Anzahl Tage Haft seit der Anklageschrift	0

Tableaux comparatifs cf. point 2.4.2.2.3 ci-après (p. 196).

Vergleichstabellen vgl. Punkt 2.4.2.2.3 hiernach (S. 196).

## 2.4 Les Tribunaux d'arrondissement

### 2.4.1 Partie générale

#### 2.4.1.1 En général

En 2019, le nombre d'affaires civiles enregistrées au rôle des tribunaux a augmenté (+22%, 2019 : 577; 2018 : 472 ; 2017 : 505 ; 2016 : 480 ; 2015 : 436). Les plus fortes augmentations sont observées en Veveyse (+77%) et dans le Lac (+54%). D'une manière générale, les liquidations sont également à la hausse (+10,5%, 2019 : 527 ; 2018 : 477), surtout dans le Lac (+ 58%), en Glâne (+ 37%) et en Gruyère (+ 28%).

Le nombre des affaires ressortant de la compétence des présidents a dans l'ensemble légèrement fléchi (- 2,5%, 2019 : 9079 ; 2018 : 9304 ; 2017 : 9120 ; 2016 : 8766 ; 2015 : 8847), sauf dans la Broye où elles ont fait un bond de 14%. Quant aux liquidations, elles sont stables (2019 : 9268 ; 2018 : 9250).

655 affaires liquidées par les présidents des tribunaux civils ont fait l'objet d'une procédure de conciliation au sens des art. 197 ss CPC. 40% d'entre elles (156) ont donné lieu à une autorisation de procéder, les autres ayant abouti à une transaction (156), une proposition de jugement acceptée (20), un jugement ou autres (retrait de demande ou procédure devenue sans objet, 76). Pour plus de détails, prière de se référer au tableau p. 185.

En matière prud'homale, les nouvelles affaires relevant de la compétence des présidents poursuivent la baisse amorcée l'an dernier (2019 : 323 ; 2018 : 375 ; 2017 : 391 ; 2016 : 375 ; 2015 : 402) tandis que celles de la compétence des tribunaux repartent légèrement à la hausse (2019 : 66 ; 2018 : 62 ; 2017 : 65 ; 2016 : 79 ; 2015 : 80). Globalement le nombre de liquidations est inférieur à l'exercice précédent (2019 : 390 ; 2018 : 461). Le taux d'affaires liquidées par conciliation est toutefois supérieur en 2019 (32% contre 27,5% en 2018).

En matière de bail enfin, les nouvelles affaires ressortant tant de la compétence des présidents (2019 : 289 ; 2018 : 310 ; 2017 : 325 ; 2016: 306 ; 2015: 349) que des tribunaux des baux sont à la baisse (2019 : 61 ; 2018 : 82 ; 2017 : 59 ; 2016 : 94 ; 2015 : 108). On observe un très léger recul des liquidations (2019 : 380 ; 2018 : 388).

Dans le district du Lac, la proportion des nouvelles affaires en français est toujours élevée, tout particulièrement en matière de bail (82%).

En matière pénale, 1080 personnes ont occupé les tribunaux pénaux du canton (dont 3 pour le Tribunal pénal économique), soit 8 % de plus par rapport à l'exercice précédent (2018 : 1001 ; 2017 : 1212 ; 2016 : 991).

Deutscher Text siehe Seite 156 hiernach.

## 2.4.1.2 Temps moyen écoulé entre l'enregistrement des causes et le prononcé du jugement

**Juge de répression / Strafrichter**

	1 – 30 jours/Tage	1 – 3 mois/Mte	3 – 6 mois/Mte	6 – 12 mois/Mte	1 – 2 ans/Jahre	Plus de 2 ans/ Mehr als 2 Jahre	<b>Total</b>
Tribunal pénal / Strafgericht	13	30	53	36	4	0	136
Juge de police / Polizeirichter	105	308	320	172	29	16	950

**Tribunal civil / Zivilgericht**

	1 – 30 jours/Tage	1 – 3 mois/Mte	3 – 6 mois/Mte	6 – 12 mois/Mte	1 – 2 ans/Jahre	Plus de 2 ans/ Mehr als 2 Jahre	<b>Total</b>
Droit de la famille / Familienrecht	35	57	73	88	96	70	419
Actions résultant des contrats / Klagen aus Vertrag	0	2	1	4	12	18	37

**Président tribunal civil / Präsident Zivilgericht**

	1 – 30 jours/Tage	1 – 3 mois/Mte	3 – 6 mois/Mte	6 – 12 mois/Mte	1 – 2 ans/Jahre	Plus de 2 ans/ Mehr als 2 Jahre	<b>Total</b>
Divorce sur requête commune avec accord complet / <i>Scheidung auf gemeinsames Begehren mit umfassender Einigung</i>	33	247	123	31	5	1	440
Mesures protectrices de l'union conjugale et leur modification / <i>Eheschutzmassnahmen und deren Abänderung</i>	46	148	114	63	27	5	403
Affaires pécuniaires (art. 51 al. 1 let. a LJ/JG) / <i>Vermögensrechtliche Streitigkeiten</i>	18	56	62	54	29	9	228
Mainlevée / <i>Rechtsöffnung</i>	609	2211	256	53	11	0	3140

**Juridiction des prud'hommes / Arbeitsgericht**

	1 – 30 jours/Tage	1 – 3 mois/Mte	3 – 6 mois/Mte	6 – 12 mois/Mte	1 – 2 ans/Jahre	Plus de 2 ans/ Mehr als 2 Jahre	<b>Total</b>
Président / Präsident	65	153	75	19	9	4	325
Tribunal / Gericht	2	9	9	20	14	11	65

---

**Jurisdiction des baux / Mietgerichtsbarkeit**

	1 – 30 jours/Tage	1 – 3 mois/Mte	3 – 6 mois/Mte	6 – 12 mois/Mte	1 – 2 ans/Jahre	Plus de 2 ans/ Mehr als 2 Jahre	<b>Total</b>
Président / Präsident	110	148	21	19	6	1	305
Tribunal / Gericht	3	10	23	19	17	3	75

Il ressort notamment de ce tableau que 95% des affaires du juge de police et 97% des affaires du tribunal pénal sont jugées dans l'année à compter de leur enregistrement (2018 : 95% et 96% ; 2017 : 94% et 87% ; 2016 : 80% et 86% ; 2015 : 81% et 82%). En matière civile, 60% des affaires en droit de la famille de la compétence du tribunal, 92% des mesures protectrices de l'union conjugale et 83% des affaires pécuniaires de la compétence du président de tribunal, sont jugées dans l'année (2018 : 61%, 94%, 76% ; 2017 : 63%, 93%, 84% ; 2016 : 57%, 91%, 79% ; 2015 : 64%, 91%, 92%)

*Aus der Tabelle geht insbesondere hervor, dass 95% der in die Zuständigkeit des Polizeirichters und 97% der in die Zuständigkeit des Strafgerichts fallenden Angelegenheiten innerhalb eines Jahres nach ihrer Erfassung abgeschlossen wurden (2018: 95% et 96%; 2017: 94% und 87%; 2016: 80% und 86%; 2015: 81% und 82%). Mit Blick auf die Zivilsachen sind 60% der Angelegenheiten aus dem Gebiet des Familienrechts, die in die Zuständigkeit des Gerichts fallen, sowie 92% Eheschutzmassnahmen und 83% der vermögensrechtlichen Streitigkeiten, die in die Zuständigkeit des Gerichtspräsidenten fallen, innerhalb eines Jahres erledigt worden (2018: 61%, 94%, 76%; 2017: 63%, 93%, 84%; 2016: 57%, 91%, 79%; 2015: 64%, 91%, 92%).*

## 2.4.1.3 Tribunal d'arrondissement de la Sarine

## 2.4.1.3.1 Composition et locaux

## 2.4.1.3.1.1 Composition du Tribunal (uniquement juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Audergon François-Xavier	Président du Tribunal civil	1
Raemy Stéphane	Président du Tribunal civil	1
Rossi Carré Alexandra	Présidente du Tribunal civil et en plus de sa charge Présidente suppléante du Tribunal des baux	1
Guye Ariane	Présidente du Tribunal des baux, du Tribunal civil et du Tribunal des prud'hommes	1
Corpataux Adeline	Présidente du Tribunal civil et en plus de sa charge Présidente suppléante du Tribunal des prud'hommes	1
Jutzet Rebekka	Présidente du Tribunal civil, du Tribunal des prud'hommes et du Tribunal des baux	0.5
Gautschi Alain	Président du Tribunal civil, du Tribunal pénal et du Tribunal pénal économique	1
Sallin Jean-Marc	Président du Tribunal pénal	1
Chassot Benoît	Président du Tribunal pénal	1
Rodriguez José	Président du Tribunal pénal et du Tribunal des prud'hommes	1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>9.5</b>

**Juges-asseesseurs – à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
<b>Tribunal civil et pénal :</b>	<b>Tribunal civil et pénal :</b>
Ackermann-Clerc Béatrice	King-Perroulaz Christiane
Bapst Mary-Lise	Lauper Bernard
Baraké Raymond	Lepori Damiano
Berger Judith	Moigno Barbara
Cudré-Mauroux Hélène	Python Guy
De Buman Caroline	Quartenoud Paul
Défago Colette	Rar Samuel
Dénervaud Caroline	Roch Sébastien
Droz Jean-Pierre	Schmutz-Schaller Anne-Colette
Duffour Pierre	Schorderet Gilles
Flury Yolande	Singy Louis Charles
Frehner Christine	Steinauer Brigitte
Haller Sobritz Dominique	Thiémond Cécile

---

**Juges-asseesseurs – à titre accessoire (au 31.12.2019)**

Hayoz Agnès	Tissot Pierre-André
Hayoz Caherine	Tritten Sophie
Iliescu Renato	Uldry José
Jochem Anne	Weidling Annegret
<b>Tribunal des prud'hommes :</b>	<b>Tribunal des baux :</b>
Brugger David	Aebischer Christian
Charrière Pierre-André	Casazza Roxane
Fischer Marc	Hayoz Catherine
Gendre Patrick	Loup Matthieu
Hayoz-Clément Chantal	Piccand MARIE-Jeanne
Marti Jean-Jacques	Sob Isabelle
Rudaz Karin	Terrapon Claude
	Wicht Pierre

En 2019, le Tribunal plénier a été présidé par José Rodriguez et la vice-présidence a été assurée par Alexandra Rossi Carré.

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019, la greffière Adeline Corpataux a été nommée Présidente ad hoc du Tribunal civil et du Tribunal des prud'hommes, à plein temps, afin de reprendre le rôle du Président Laurent Schneuwly, élu Juge cantonal. Mme Corpataux a, par la suite, été officiellement élue et occupe ce poste, au titre de Présidente, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2019.

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2019, Mme Rebekka Jutzet est entrée en fonction au poste de Présidente à 50% du Tribunal civil, Tribunal des baux et Tribunal des prud'hommes. Au sein du Tribunal des prud'hommes, la Présidente Rebekka Jutzet occupe le poste laissé vacant ensuite de la démission de la Présidente Caroline Gauch. Cette nouvelle force a permis de réajuster la charge de travail qui s'était reportée sur les deux Présidents ordinaires et sur la Présidente suppléante des prud'hommes.

Le Tribunal leur souhaite la bienvenue leur présente ses meilleurs vœux dans leurs nouvelles fonctions.

Il n'y a pas eu de changements au sein des Présidents du Tribunal pénal de la Sarine en 2019.

En 2020, la présidence du Tribunal plénier sera assurée par Alexandra Rossi Carré et la vice-présidence par Jean-Marc Sallin.

En 2019, les juges assesseurs Caroline Wiman et Judith Berger-Baumann ont mis fin à leur fonction et celle du juge Pierre-André Tissot s'est terminée au 31 décembre 2019. Le Tribunal leur adresse ses vifs remerciements pour leur activité exercée au service de la justice. Pour les remplacer ainsi que pour combler le nombre insuffisant d'asseesseurs, le Grand Conseil a élu, durant l'année, les juges assesseurs Anne de Steiger, Sandra Herren Schwab, Marie-Jeanne Piccand, Isabelle Sob et Claude Terrapon. Le Tribunal leur souhaite la bienvenue et plein succès dans leur nouvelle fonction.

#### 2.4.1.3.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

---

<b>Équivalents plein temps (au 31.12.2019)</b>	<b>EPT</b>
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	12.95
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	19.50

Les mutations suivantes sont intervenues au sein des greffiers/ères.

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019, le contrat de greffière de Mme Sophie Allred a été prolongé au sein des greffes de la Présidente ad hoc Adeline Corpataux à 50% et du Président Jean-Marc Sallin à 50%. Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2019, elle a été définitivement engagée aux fonctions précitées.

Mme Céline Gaillard, greffière volante à 80%, a démissionné avec effet au 31 mars 2019. Elle a été remplacée dès le 4 février 2019 à 100%, étant donné l'octroi d'un 20% supplémentaire de greffier au budget 2019, par Mme Julia Giallombardo, qui était la greffière de la Présidente Rossi Carré à 50%. Mme Giallombardo a ainsi augmenté son taux d'activité à 100%. Afin de pallier l'absence de cette dernière au sein du greffe de la Présidente Rossi Carré, M. Joffrey Dobosz, a été engagé du 1<sup>er</sup> avril au 30 septembre 2019 en tant que greffier à 50%. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2019, il a été confirmé à ce poste par un engagement de durée indéterminée.

Mme Saskia Oberson, greffière à 100% du Président François-Xavier Audergon, a bénéficié d'un congé maternité du 15 avril au 31 août 2019. Pour remédier à son absence, elle a été remplacé par Messieurs Astrit Bytyqi et François Mooser. M. Astrit Bytyqi a été engagé à 20% du 1<sup>er</sup> au 31 mars 2019, puis à 100% jusqu'au 31 mai 2019. M. François Mooser a été engagé à plein temps du 1<sup>er</sup> juin au 31 juillet 2019. Du 1<sup>er</sup> au 31 août 2019, M. Astrit Bytyqi a travaillé à 40% et Monsieur François Mooser à 60%.

En raison d'une surcharge de travail au sein du greffe de la Présidente Ariane Guye, les taux d'activité de ses greffières ont été temporairement augmentés. Mme Maria Argul est ainsi passée de 70 à 100% du 1<sup>er</sup> mai au 31 juillet 2019 et Mme Céline Bruno de 80 à 100% du 1<sup>er</sup> juin au 31 août 2019 ainsi que du 1<sup>er</sup> novembre 2019 au 31 janvier 2020. Toujours afin de soutenir ce greffe, M. François Mooser a rejoint les greffières de la Présidente Guye du 1<sup>er</sup> août au 30 septembre 2019 à un taux de 40%.

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2019, Mme Julia Giallombardo, qui était greffière-volante à 100%, a rejoint le greffe de la Présidente Rebekka Jutzet à un taux de 50%. Le poste de greffier-volant/greffière-volante a ainsi dû être diminué de moitié, afin de permettre à la nouvelle magistrate de bénéficier d'un/e greffier/ère, mais générant par conséquent un report de travail sur l'ensemble des greffiers/ères du Tribunal civil.

Afin d'assurer le remplacement de M. Joffrey Dobosz, greffier à 50% de la Présidente Rossi Carré, du 4 septembre au 18 octobre 2019 — absent en raison d'obligations militaires notamment —, Mme Maria Argul a augmenté son taux d'activité de 30% du 1<sup>er</sup> septembre au 30 octobre 2019.

Le poste de greffier/ère volant/e ayant dû être diminué de moitié, Mme Sara Ristova, greffière stagiaire, a vu son contrat de stage prolongé du 1<sup>er</sup> novembre au 31 décembre 2019 afin de renforcer l'ensemble des greffiers/ères du Tribunal civil.

Les changements suivants sont intervenus au sein du personnel administratif.

Mme Dagmar Decker, qui était en congé maternité prolongé, a repris son poste de secrétaire réceptionniste le 1<sup>er</sup> février 2019.

Mme Laure Peyraud, secrétaire à 50% de la Présidente ad hoc Adeline Corpataux et à 30% du Tribunal des prud'hommes, a démissionné avec effet au 31 mars 2019. Ensuite de son départ, plusieurs mutations ont eu lieu.

Mme Ludivine Spini a cessé son activité de secrétaire à 50% pour la Présidente Alexandra Rossi Carré afin de reprendre à temps complet le secrétariat de la Présidente Adeline Corpataux.

Mme Martine Gachet a été confirmée à la fonction de secrétaire volante à un taux de 50%.

Mme Charlotte Bürgy a augmenté de 20% à 30% son activité de secrétaire auprès du Tribunal des prud'hommes.

Mme Vanessa Fernandes Martins a été engagée le 1<sup>er</sup> avril 2019 à un taux de 70% reprenant ainsi le 50% de secrétariat au sein du greffe de la Présidente Rossi Carré laissé vacant par Mme Ludivine Spini et le 20% restant de secrétariat des Prud'hommes.

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2019, Mme Martine Gachet, qui était secrétaire volante à 50%, occupe le poste de secrétaire de la Présidente Rebekka Jutzet. Le poste de secrétaire volante a ainsi dû être supprimé afin de permettre à la nouvelle magistrate de bénéficier d'une secrétaire. Pour assurer le secrétariat en langue allemande de la Présidente Rebekka Jutzet, Mme Dagmar Decker a dû être détachée de 10% de ses tâches de secrétaire réceptionniste à 50%. Cette situation génère, depuis lors, un report de travail sur l'ensemble des secrétaires du Tribunal civil et des secrétaires réceptionnistes.

M. Thomas Avanzi, adjoint administratif, a été engagé, depuis le 19 août 2019, à 40%, en tant que coordinateur services centraux auprès du programme e-Justice. Pour remédier à son absence, Mme Stéphanie Haenni a été engagée dès le 20 août 2019. Elle a toutefois démissionné pour le 31 octobre 2019. Pour des raisons d'organisation, son poste n'a pas encore été repourvu.

Mme Cindy Gross, secrétaire à 50% de la Présidente Rossi Carré, a été absente pour cause de maladie du 3 septembre au 30 novembre 2019. Mme Vanessa Fernandes Martins ainsi que Mme Brenda Ducarroz ont augmenté ponctuellement leur taux d'activité afin d'assurer son remplacement.

#### 2.4.1.3.1.3 Locaux

Cette année encore, de multiples interventions ont été nécessaires pour réparer les installations de chauffage, de ventilation et leurs installations de contrôle. Des travaux sur le système de ventilation ont débuté en juillet 2019 pour assurer son bon fonctionnement et sont toujours en cours. La réfection totale du toit incluant les dégâts d'eau subis au cours des années 2018 et 2019 est toujours nécessaire. Le Conseil d'Etat ayant adopté un plan d'investissement urgent afin de pouvoir effectuer ces travaux, des études préparatoires ont été effectuées au cours du deuxième semestre 2019 et une décision sur la solution envisagée devrait être prise durant le 1<sup>er</sup> trimestre 2020.

En matière de taux d'occupation des locaux, nous en avons atteint les limites depuis plus d'une année, plus aucun bureau n'étant libre.

#### 2.4.1.3.2 Activité juridictionnelle

##### 2.4.1.3.2.1 En général (charge de travail globale etc.)

En 2019, les affaires inscrites, tant au rôle du Tribunal civil de l'arrondissement de la Sarine qu'à celui des Présidents, se sont élevées à 3'749 et le nombre de décisions rendues s'est élevé à 3'867.

La charge de travail de chacun des Présidents demeure très importante au vu du nombre d'affaires inscrites au cours de l'année écoulée.

Certes, depuis l'arrivée de la Présidente Rebekka Jutzet, engagée à 50%, le rôle des Présidents déjà en place a pu profiter de cette nouvelle force de travail. Néanmoins, la situation reste tendue et n'offre guère de répit aux Magistrats notamment lorsque ceux-ci sont saisis de dossiers exceptionnels tant par leur ampleur que par leur complexité, ce qui arrive de plus en plus souvent, notamment dans les domaines de la construction, bancaire, économique, commercial et successoral. Pour rappel, la justice fribourgeoise ne comprend ni un tribunal commercial, ni un tribunal civil économique.

Il faut souligner que le poste de la Présidente Rebekka Jutzet n'a été doté ni d'une secrétaire, ni d'un greffier et le Tribunal de la Sarine a dû puiser dans son pourcentage de greffier et secrétaire volants, afin d'offrir une équipe complète à la Présidente Rebekka Jutzet. Il s'agissait d'une mesure sine qua non pour qu'elle puisse travailler dans des conditions correctes. Ces pourcentages doivent dès lors être récupérés par le Tribunal de la Sarine. En effet, ces « postes volants » sont de grande importance car ils permettent de faire face à des situations imprévues et de renforcer les forces rédactionnelles peu importantes des Magistrats pour, comme déjà évoqué par le passé, que le traitement des dossiers puisse se faire dans de courts délais, dans l'intérêt des justiciables, et pour que de saines conditions de travail puissent exister.

Ainsi, un renfort des forces rédactionnelles est urgent et indispensable et doit se concrétiser par l'allocation, par Président, d'un greffier supplémentaire à 50% au minimum.

En 2019, la charge de travail des Présidents du Tribunal pénal de la Sarine est restée élevée et a été soutenue, afin de liquider le plus grand nombre d'affaires dans des délais raisonnables. Les Présidents relèvent que, d'une manière générale, la complexité des affaires augmente. Le traitement de l'expulsion judiciaire accroît aussi la charge de travail des juges.

#### 2.4.1.3.2.2 Affaires civiles (président, tribunal, tutelles, prud'hommes, baux, poursuites et faillites)

Les Présidents du Tribunal civil, du Tribunal des baux et du Tribunal des prud'hommes de l'arrondissement de la Sarine se réfèrent aux statistiques remises en annexe. S'agissant de la charge globale tant des affaires inscrites au rôle qu'à celle liquidées, il y a lieu de se référer à ce qui est rapporté ci-devant.

Quant à la juridiction des prud'hommes, 151 dossiers de la compétence du Président (199 en 2018) et 33 dossiers de la compétence du Tribunal (29 en 2018) ont été liquidés durant l'année 2019. Dans les dossiers liquidés par les Présidents, on dénombre 12 jugements, 47 conciliations, 47 autorisations de procéder délivrées et 45 dossiers liquidés pour d'autres raisons (retrait de la requête, irrecevabilité, décisions d'assistance judiciaire...).

La juridiction des baux a été saisie de 153 nouvelles affaires en 2019 (133 pour la Présidente et 20 pour le Tribunal). De manière globale, le stock des affaires pendantes au 31 décembre 2019 a pu être diminué par rapport à celles pendantes au 31 décembre 2018 (moins 31 unités). Cette diminution s'explique uniquement par l'augmentation temporaire (3 mois) des greffières de la Présidente Ariane Guye pour un équivalent total de 2 EPT (50% d'augmentation).

Cela étant, cette juridiction reste surchargée, sachant que le rôle de la Présidente Ariane Guye est composé, en sus des causes de bail, de 33% de causes prud'homales et de 33% civiles ordinaires. Par ailleurs, les dossiers traités par cette juridiction mobilisent le greffe de manière conséquente, de sorte qu'il est nécessaire d'obtenir l'allocation définitive de 0.5 EPT supplémentaire.

A noter encore que la suppléance du Tribunal des baux n'a été assumée au premier semestre 2019 que par la Présidente Alexandra Rossi Carré. Au second semestre 2019, la Présidente Rebekka Jutzet a renforcé les rangs en qualité de Présidente suppléante pour les affaires en langue française et en qualité de Présidente ordinaire pour les affaires en allemand.

#### 2.4.1.3.2.3 Affaires pénales (juge de police, tribunal pénal)

En 2019, le Tribunal pénal de la Sarine a reçu 62 nouveaux dossiers à traiter (59 en français ; 3 en allemand). Il en a liquidé 66. Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, il reste ainsi 25 dossiers à traiter.

En 2019, les Juges de police de la Sarine ont reçu 391 nouveaux dossiers (371 en français ; 20 en allemand). Ils en ont liquidé 424. Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, il reste ainsi 190 dossiers à traiter.

#### 2.4.1.3.2.4 Rapport avec les autorités, les avocats et autres intervenants

Le rapport avec les autres autorités est généralement bon, voire très bon.

Il n'y a aucune remarque particulière s'agissant des rapports avec les avocats et autres intervenants.

#### 2.4.1.3.3 Formation

Les Présidentes et Présidents du Tribunal d'arrondissement de la Sarine ont pris part à diverses formations durant le courant de l'année 2019.

Le personnel du Greffe a également pu bénéficier de cours et de séminaires de formation.

#### 2.4.1.3.4 Divers (propositions de modification législatives, informatiques etc.)

Le Tribunal n'a aucune remarque particulière à formuler à ce sujet.

## 2.4.1.4 Tribunal d'arrondissement du Lac

## 2.4.1.4.1 Composition et locaux

## 2.4.1.4.1.1 Composition du Tribunal (uniquement juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Markus Ducret	Président (jusqu'au 28.02.2019)	1
Sandrine Schaller Walker	Présidente	0.6
Peter Stoller	Président (dès le 01.03.2019)	1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>1.6</b>

**Juges-asseesseurs – à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
<b>Tribunal civil et pénal :</b>	<b>Tribunal des baux :</b>
Daniel Baechler	Susanne Genner
Brigitte Bauer	Ivo Hubmann
Nicole Chuard	Jean-Louis Jungo
Eric Delley	Verena Loembe
Miriam Deuble	Gilberte Schär-Demont
Anne Kleinewefers Lehner	Erika Schneider
Andreas von Kaenel	
Cilette Marchand	<b>Tribunal des prud'hommes :</b>
Jonas Petersen	Anne-Marie Coopt
Nicole Piano	Manfred Meyer
Frédéric Plancherel	Christian Pillonel
Thomas Schick	Bruno Schwander
Aline Wälti	Eliane Weber
Patrick Zehnder	Philipp Wieland

## 2.4.1.4.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

<b>Équivalents plein temps</b> (au 31.12.2018)	<b>EPT</b>
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	1.8
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	2.9

Durant l'année 2019, cinq greffiers-stagiaires ont terminé, accompli ou débuté un stage pour une période de six mois.

### 2.4.1.4.1.3 Locaux

Pas de remarque.

### 2.4.1.4.2 Activité juridictionnelle

#### 2.4.1.4.2.1 En général (charge de travail globale etc.)

Durant l'année 2019, le Tribunal du Lac a conservé une charge de travail très intense, le nombre de dossiers enregistrés n'ayant que faiblement diminué par rapport à 2018. Comme déjà relevé, la proportion de cas francophones est importante (environ 40%, voire 50% en pénal), et aucune amélioration n'est à prévoir. La transmission de dossiers à la cellule itinérante constitue un soutien précieux.

Après presque 20 ans d'activité en qualité de Président du Tribunal du Lac, Markus Ducret a été élu juge cantonal en décembre 2018, avec entrée en fonction au 1er mars 2019. Le Tribunal a ainsi perdu un magistrat expérimenté dont les grandes compétences, professionnelles et humaines, étaient reconnues. Le greffier-chef Peter Stoller a été nommé Président ad hoc dès le 1er mars 2019, puis élu à cette fonction lors des élections de mars 2019. L'expérience du Président Stoller, comme greffier-chef et comme Président du Tribunal des Prud'hommes, et son grand engagement lui ont permis d'être très rapidement à l'aise dans ses nouvelles tâches. Le fonctionnement du Tribunal du Lac n'a dès lors pas souffert de ce changement de Président.

La comptable du Tribunal du Lac, Elisabeth Chardonens, a fait valoir son droit à la retraite anticipée au 31 mars 2019. Madame Chardonens travaillait au sein du Tribunal depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2000. C'est une perte pour le tribunal qui a bénéficié longtemps de son expérience, de ses compétences et de son dévouement. Son poste a été repourvu à l'interne, par une secrétaire qui a été remplacée au greffe du Tribunal.

#### 2.4.1.4.2.2 Affaires civiles (président, tribunal, tutelles, prud'hommes, baux, poursuites et faillites)

##### Président du Tribunal civil

En 2019 (en comparaison de 2018), 868 affaires (2018 = 892) ont été inscrites au rôle du Président du Tribunal civil avant le 31 décembre 2019, dont 506 en allemand, soit 58% (2018= 554). Durant l'année 2019, 862 affaires (2018 = 911), dont 523 en allemand ont été liquidées. 193 affaires demeurent inscrites au rôle, dont 93 en allemand. 4 affaires ont été inscrites au rôle avant le 31 décembre 2017.

Sur les procédures liquidées en 2019, 437 relèvent de la loi sur les poursuites et faillites. Il y a eu notamment 284 procédures de mainlevées d'opposition et 98 ouvertures de faillite.

##### Tribunal civil

En 2019, le Tribunal civil a enregistré 63 nouvelles affaires (2018 =41), dont 36 en allemand (2018 = 28). Durant l'année, 57 affaires (2018= 36), dont 37 en allemand, ont été liquidées.

Au 31 décembre 2019, 67 affaires (2018= 61) sont encore en cours devant le Tribunal civil, dont 30 en allemand.

##### Conciliation

96 procédures de conciliation ont été liquidées en 2019, pour lesquelles 47 autorisations de procéder ont été rendues, 6 propositions de jugement et 10 jugements ont été prononcés. 15 procédures se sont soldées par une transaction et 18 ont été liquidées d'une autre manière (notamment retrait de la requête).

### Tribunal des prud'hommes

Devant le Président du Tribunal des prud'hommes, 22 nouvelles affaires (2018=44) ont été inscrites au rôle, dont 14 en allemand. Les Présidents ont traité 26 affaires, dont 9 ont été liquidées par transaction ou conciliation. Au 31 décembre 2019, il demeure 5 affaires pendantes (2018= 9).

Devant le Tribunal des prud'hommes, 10 nouvelles affaires (2018=9) ont été introduites, dont 5 en allemand. 4 affaires (2018=7) ont été liquidées. Il reste 12 procédures pendantes au 31 décembre 2019.

### Tribunal des baux

Devant le Président du Tribunal des baux, 23 nouvelles affaires ont été inscrites au rôle (2018 = 15), dont 15 en allemand. 21 jugements ont été rendus, et il reste 4 affaires pendante au 31 décembre 2019.

Durant l'année 2019, 5 nouvelles affaires (2018 = 5), dont 3 en allemand, ont été inscrites au rôle du Tribunal des baux qui a rendu 4 jugements. Au 31 décembre 2019, il demeure 5 affaires pendantes.

Pour le surplus, il est renvoyé au rapport du Tribunal de la Singine concernant les affaires relevant du Tribunal des baux de la Singine et du Lac.

#### 2.4.1.4.2.3 Affaires pénales (juge de police, tribunal pénal)

##### Juge de police

En 2019, 95 nouvelles affaires (2018 = 106) ont été enregistrées, dont 51 en allemand. Les juges de police ont liquidé 86 cas (2018 = 121). Au 31 décembre 2019, 46 affaires restent inscrites au rôle.

##### Tribunal pénal

4 nouvelles affaires ont été enregistrées (2018= 9), dont 3 en allemand. Durant cette année, le Tribunal pénal a jugé 3 personnes. Au 31 décembre 2019, il reste 6 affaires à juger.

#### 2.4.1.4.2.4 Rapport avec les autorités, les avocats et autres intervenants

Pas de remarque.

#### 2.4.1.4.3 Formation

Les Présidents ainsi que les greffiers ont suivi chacun plusieurs journées de formation continue.

#### 2.4.1.4.4 Divers (propositions de modification législatives, informatiques etc.)

Pas de remarque.

## 2.4.1.5 Tribunal d'arrondissement de la Singine

## 2.4.1.5.1 Composition et locaux

## 2.4.1.5.1.1 Composition du tribunal (uniquement les juges et les assesseur-e-s)

**Juges professionnel-le-s** (au 31.12.2019)

Nom / prénom	Fonction	EPT
Dr Raemy Reinold	Président du tribunal	1
Rentsch Peter	Président du tribunal	1
Vaucher Mauron Pascale	Présidente Tribunal des baux	0.1
Rohner Stulz Seraina	Présidente Tribunal des prud'hommes	0.1
<b>Total équivalents plein temps EPT</b>		<b>2.2</b>

**Assesseur-e-s - à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom / prénom	Nom / prénom
<b>Tribunal civil et pénal:</b>	<b>Tribunal civil et pénal:</b>
Aeberhard Robert	Aebischer Gabriel
Bürgisser Martha	Chappuis Waeber Dominique
Grossrieder Monika	Jungo Eveline
Jungo Guido	Portmann Marianne
Reidy Thomas	Schwaller Bruno
Sturny Myriam	Waeber-Hayoz Ruth
<b>Tribunal des prud'hommes</b>	<b>Tribunal des baux</b>
Vonlanthen Norbert	Schneider Erika
Marguet Irène	Jungo Jean-Louis
Rappo Pascal	Schär Gilberte
Chappuis Waeber Dominique	Loembe Verena
Maurer Urs	Hubmann Ivo
Stritt René	Genner Susanne

#### 2.4.1.5.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

<b>Equivalents plein temps</b> (au 31.12.2019)	<b>EPT</b>
Total EPT collaborateur-trice-s <b>de formation juridique</b>	4.05
Total EPT collaborateur-trice-s <b>sans formation juridique</b>	3.5

S'agissant des greffiers, aucun changement n'est à signaler. Nicholas Bürgy a suivi une formation continue à partir du 1er mars 2018 et, avec l'accord du Service de la justice, son taux d'occupation a été ramené à 80% pendant un an. Dès le 1er mars 2019, il travaille à nouveau à 100%.

En 2019, des stages ont été effectués par Anne-Sophie Krattinger (du 1er octobre 2018 au 31 mars 2019), Natascha Sommer (du 1er janvier 2019 au 30 juin 2019), Lea Truttmann (du 1er avril 2019 au 30 septembre 2019), Elvira Minnig (du 1er juillet 2019 au 31 décembre 2019) et Samuel Gerber (du 1er octobre 2019 au 31 mars 2020). Les stagiaires ont également été pris en compte au nombre des collaborateur-trice-s de formation juridique.

Simon Zurkinden a collaboré au secrétariat jusqu'en janvier 2019 dans le cadre d'un programme d'intégration AI. Almedina Ajeti poursuit son apprentissage d'assistante de bureau, qu'elle devrait achever à l'été 2020.

#### 2.4.1.5.1.3 Locaux

Aucun changement n'a été enregistré à ce sujet en 2019.

#### 2.4.1.5.2 Activité judiciaire

##### 2.4.1.5.2.1 En général (charge de travail, etc.)

En 2019, c'est le Président du tribunal Reinold Raemy, Dr en droit, qui a assuré la présidence pour la gestion des questions administratives (art. 21 LJ). Il a pris sa retraite au 31 décembre 2019. Etant précisé que Peter Rentsch et Seraina Rohner Stulz ont la charge du Tribunal des prud'hommes alors que Reinold Raemy et Pascale Vaucher Mauron assument celle du Tribunal des baux, les présidents des tribunaux se sont partagés la tâche comme auparavant, suivant en cela des aspects pratiques; en d'autres termes, la répartition ne se fait pas en fonction des matières respectives, mais chaque juge exerce en principe dans tous les domaines. Les dossiers sont attribués de manière aléatoire, alors que pour le greffe, la clé de répartition de 50:50 est de rigueur.

La charge de travail est demeurée élevée mais, pour l'essentiel, il a été possible de la maîtriser. Au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère (pour les cas en langue allemande), Peter Rentsch a réglé une affaire en qualité de juge de police et quatre en tant que président du Tribunal civil. Pendant l'année sous examen, il a été fait appel une fois à Reinold Raemy à titre de suppléant du Président du Tribunal des mesures de contrainte, et il a traité un cas au Tribunal d'arrondissement du Lac.

##### 2.4.1.5.2.2 Matière civile (Président, Tribunal, Chambre des tutelles, Tribunal des prud'hommes et Tribunal des baux, Poursuites et faillites)

En 2019 ont été enregistrées au total 832 affaires civiles (2014: 899, 2015: 852, 2016: 915, 2017: 936, 2018: 827), dont 28 affaires de droit du bail à Morat. Il a été possible de clore 819 procédures (2012: 895, 2013: 939; 2014: 907; 2015: 816, 2016: 861 2017: 907; 2018: 848), 25 affaires de droit du bail réglées à Morat étant prises en compte. Le chiffre de 819 porte sur les décisions mettant fin à une procédure; toutes les autres décisions, comme les suspensions, celles relatives aux expertises et autres décisions intermédiaires, ne sont pas prises en considération.

En principe, les affaires du Tribunal des baux ont été réparties comme auparavant entre Tavel et Morat, selon le lieu de l'objet loué. Les dossiers sont traités au plan administratif par le greffe respectif (inscription au rôle, archivage).

Il y a lieu d'ajouter ici qu'en 2019, 78 jugements de divorce (2011: 95, 2012: 98, 2013: 78, 2014: 69; 2015: 72, 2016: 62, 2017: 70; 2018: 73) ont été rendus. Les listes de frais des affaires civiles n'ont pas été établies séparément, mais les indemnités de partie et celles allouées aux défenseurs d'office sont généralement fixées dans le jugement rendu sur le fond. Il y a eu 33 auditions d'enfants (2011: 28, 2012: 26, 2013: 28, 2014: 41; 2015: 22, 2016: 35, 2017: 29; 2018: 29) menées par la greffière Vaucher Mauron, étant précisé que, souvent, plusieurs enfants ont été auditionnés simultanément.

S'agissant des informations figurant dans la statistique, les explications complémentaires suivantes peuvent être apportées ici:

Les présidents du Tribunal des prud'hommes ont réglé 19 affaires en tout, dont 13 en procédure de conciliation.

Il convient d'observer dans la statistique concernant les affaires du Tribunal des baux que, depuis le 1er janvier 2013, seul le tribunal qui a également traité le cas au fond recense administrativement les affaires en ce domaine. Celles enregistrées avant cette date et traitées à Morat étaient à chaque fois recensées dans les systèmes des deux tribunaux. Jusqu'à la clôture de tous ces cas - il y a encore actuellement à Morat une affaire pendante devant le Tribunal des baux, qui est également enregistrée administrativement à Tavel - il y aura des chevauchements dans les statistiques Tribuna.

82 procédures de conciliation ont été menées, qui ont été réglées de la manière suivante: décisions selon art. 212 CPC: 9, transactions/réconciliations: 17, autorisations d'introduire action: 35, proposition de jugement acceptée: 0, sans objet ou autres motifs: 21. Ces chiffres comprennent aussi les procédures de conciliation en droit du travail, qui ne sont pas inscrites dans la statistique (président du Tribunal civil, formulaire 2).

#### 2.4.1.5.2.3 Matière pénale (Juge de police, Tribunal pénal)

Au total, ce sont 89 affaires pénales qui ont été enregistrées (2013: 84, 2014: 86; 2015: 81, 2016: 104, 2017: 83; 2018: 75), et 89 ont été réglées (2013: 99, 2014: 83; 2015: 82, 2016: 86, 2017: 93; 2018: 69). Ces chiffres tiennent également compte de deux demandes d'assistance judiciaire et de conversion d'amende en peine privative de liberté. Deux demandes d'octroi du droit de consulter le dossier ont été reçues, qui sont traitées par le président de la Cour pénale (instance 60).

#### 2.4.1.5.2.4 Relations avec les autorités, avocats et autres intéressés

Les relations avec les autorités et les avocats sont bonnes.

Une délégation du Tribunal cantonal a inspecté le Tribunal d'arrondissement en date du 10 septembre 2019.

#### 2.4.1.5.3 Formation continue

Les présidents de tribunal et les greffier-ère-s ont pris part à des sessions de formation continue.

#### 2.4.1.5.4 Divers (propositions de modifications de loi, informatique, etc.)

Aucune remarque.

## 2.4.1.6 Tribunal d'arrondissement de la Gruyère

## 2.4.1.6.1 Composition et locaux

## 2.4.1.6.1.1 Composition du Tribunal (uniquement juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Bütikofer Repond Frédérique	Présidente	0.5
Dey Gremaud Claudia	Présidente	1
Perroud Sugnaux Camille	Présidente	0.5
Vallet Philippe	Président	1
Oberson Nicolas	Président du Tribunal des Prud'hommes	0.1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>3.1</b>

**Juges-asseesseurs – à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
<b>Tribunal civil et pénal :</b>	<b>Tribunal civil et pénal :</b>
Aebischer Jacques	Geinoz Joseph
Barras Philippe	Giller Stéphane
Brodard Jacqueline	Morand Anne
Brülhart Maguy	Morand Patrice
Castella Michel	Progin Barbara
Dupasquier Colette	Romanens Claudia
Fragnière-Morard Nicole	Wyssmüller Christian
<b>Tribunal des prud'hommes :</b>	<b>Tribunal des baux :</b>
Clément Philippe	Delabays Marc
Ducrest François	Dumas Justine
Magnin Daniel	Magne André
Progin Yolande	Martins Sandra
Remy Annick	Perroud Noëlle
Remy Raymond (démission au 31.03.2019)	Scazzari Valentina
Rouiller Pierre	
Schorderet Christian	

En 2019, Madame la Présidente Camille Perroud Sugnaux a fonctionné en qualité de Présidente en charge des questions administratives et Madame la Présidente Claudia Dey Gremaud en qualité de Vice-Présidente. La présidence sera assumée pour l'année 2020 par cette dernière et la vice-présidence par Monsieur le Président Philippe Vallet. En 2021, la présidence sera assumée par Monsieur le Président Philippe Vallet et la vice-présidence par Madame la Présidente Frédérique Bütikofer Repond.

#### 2.4.1.6.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

<b>Équivalents plein temps (au 31.12.2019)</b>	<b>EPT</b>
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	4.4
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	5.6

Pour l'année 2018, il n'y a eu aucune modification en matière d'EPT au sein du personnel du Tribunal. Nous relevons également la présence, entre les mois d'octobre 2019 et de janvier 2020, du Président Michel Morel, fonctionnant comme Juge ad hoc au taux de 50% pour notre Autorité. Il était accompagné d'une greffière à 50 %.

Le Tribunal a pu également compter sur le soutien de greffiers stagiaires qui ont travaillé pour une période de 6 mois au sein de notre greffe. Ils sont en permanence au nombre de deux. Nous avons également pu compter sur deux greffières engagées à durée déterminée par le biais de BNF, respectivement en primo-demandeur d'emploi.

#### 2.4.1.6.1.3 Locaux

Nous sommes satisfaits de nos locaux au niveau de leur fonctionnalité et de l'espace à disposition. Cependant, malgré des demandes réitérées et des ébauches de réponses, les problèmes au niveau du chauffage et du taux d'humidité demeurent et engendrent de forts désagréments, se présentant sous la forme d'un taux d'hygrométrie en hiver en-deça des minima acceptables, multipliant les soucis de santé pour certains collaborateurs du Tribunal.

#### 2.4.1.6.2 Activité juridictionnelle

##### 2.4.1.6.2.1 En général (charge de travail globale etc.)

Globalement, la charge de travail du Tribunal s'est maintenue à un niveau très élevé, compte tenu de la dotation en personnel du tribunal : 2'104 affaires enregistrées en 2019 et 2'102 décisions ont été rendues. Alors que dans le domaine civil, on enregistre un nombre total de nouvelles affaires en très léger retrait par rapport aux années antérieures, le nombre d'affaires pénales enregistrées est resté dans la moyenne de ces dernières années, avec une forte augmentation en revanche des causes relevant du Tribunal pénal. Il est relevé que les magistrats et leurs greffiers peinent à suivre le rythme imposé par le nombre de dossiers en cours et devant être liquidés. Pour que le traitement des dossiers puisse intervenir dans des délais plus courts, dans l'intérêt des justiciables et pour que de saines conditions de travail puissent exister, un renfort de force rédactionnelle est urgent et indispensable. Une aide permanente, par le biais de la création des postes de Président, greffier et secrétaire, tous trois à 100 %, permettrait d'absorber la quantité de travail et de nouveaux dossiers, garantirait le bon fonctionnement de la justice dans notre district et éviterait des situations d'épuisement professionnel. Le Président Michel Morel a été nommé pour la période d'octobre 2019 à janvier 2020 pour suppléer la Présidente Camille Perroud Sugnaux, occupée à la préparation d'un volumineux dossier. Cette aide a été la bienvenue et a permis au rôle de cette dernière de ne pas prendre de retard. Il faut également relever l'aide apportée par la cellule itinérante, à laquelle 143 dossiers civils ont été confiés, permettant d'assigner et de liquider les dossiers dans des délais plus raisonnables.

##### 2.4.1.6.2.2 Affaires civiles (président, tribunal, tutelles, prud'hommes, baux, poursuites et faillites)

Les autorités civiles de l'arrondissement de la Gruyère croulent sous la masse de travail. Le nombre de causes introduites est d'un très haut niveau et leur complexité de plus en plus avérée. En 2019, l'ensemble des magistrats civilistes a liquidé 1'878 dossiers alors que dans le même temps, 1'880 nouvelles procédures ont été introduites. Cela représente une charge exagérément lourde pour les seules forces de travail attribuées au district pour ces matières. Grâce à l'engagement des magistrats concernés, par exemple dans les procédures matrimoniales, la voie de la conciliation est toujours privilégiée, souvent avec succès, afin d'alléger le fardeau rédactionnel des greffiers et greffières, dont la charge de travail est trop importante pour leur permettre de toujours terminer les rédactions des

décisions et jugements dans des délais acceptables. Nous devons encore une fois insister sur le fait que le Tribunal de la Gruyère manque de personnel à tous les niveaux (Présidents, greffiers et secrétaires). Malgré nos demandes répétées, et bien que compréhensive et attentive à nos préoccupations, notre Direction déclare ne pas être en mesure de nous allouer les forces de travail absolument indispensables, désormais, à l'exécution de nos tâches. Nous déplorons cette situation, qui semble désespérément bloquée au niveau politique.

Dans le courant de l'année 2019, l'aide de la Cellule judiciaire itinérante pour l'absorption des nouvelles affaires civiles entrantes à raison d'une semaine par mois s'est révélée salvatrice. Sans cette aide essentielle, le niveau de liquidation des affaires civiles aurait été moindre et les retards pris grandissants. Preuve s'il en est, que seule une dotation supérieure en personnel, est à même de permettre à nos autorités civiles de soutenir le rythme et les niveaux exigeants de célérité et de qualité requises.

S'agissant des procédures civiles de conciliation liquidées en 2019, au nombre de 106, 21 ont fait l'objet d'une transaction, 24 d'une décision, 28 d'une autre décision (irrecevabilité, retrait, non-entrée en matière, etc) et 33 d'une autorisation de procéder. En matière de prud'hommes, 40 procédures de conciliation ont été liquidées en 2019. 11 ont fait l'objet d'une transaction, 3 d'une décision, 8 d'une autre décision (irrecevabilité, retrait, non-entrée en matière, etc) et 18 d'une autorisation de procéder.

La Cellule judiciaire itinérante a liquidé 103 affaires en matière civile, dont 3 de la compétence du Tribunal civil.

Pour le surplus, cf. statistiques.

#### 2.4.1.6.2.3 Affaires pénales (juge de police, tribunal pénal)

En 2019, le nombre total des nouvelles affaires pénales enregistrées s'élève à 177 dossiers de la compétence du Juge de police (contre 174 en 2018 et 203 en 2017), à 36 dossiers du ressort du Tribunal pénal (contre 24 en 2018, 22 en 2017) et 12 du Président du Tribunal pénal (contre 9 en 2018, 6 en 2017), totalisant 225 affaires (contre 207 en 2018 et 231 en 2017), en légère augmentation des affaires enregistrées ces dernières années. Il est souligné l'importante augmentation du nombre de dossiers de la compétence du Tribunal pénal, à raison de 50 %, qui implique une plus longue préparation de la part du Président et du greffier, la prélecture du dossier par les juges assesseurs et un surcroît de travail au niveau du secrétariat.

168 affaires pénales ont été liquidées, contre 167 en 2018 et 316 en 2017 (présence cette année-là du Président ad hoc Michel Morel qui a liquidé 130 dossiers et de la Cellule itinérante 23 dossiers), relevant du Juge de police, dont 5 en procédure simplifiée, et 16 par le Président ad hoc Michel Morel, 34 relevant du Tribunal pénal (contre 23 en 2018, dont 3 procédures simplifiées, et 19 en 2017, dont 4 procédures simplifiées), dont 10 en procédure simplifiée, et 3 par le Président ad hoc Michel Morel et 12 du Président du Tribunal pénal (contre 8 en 2018, 8 en 2017).

Bien que les affaires liquidées se maintiennent à un niveau stable et cela malgré la très forte augmentation des dossiers relevant du tribunal pénal, nous relevons que la charge de travail est élevée et que les greffier-ères doivent faire face à une charge rédactionnelle conséquente qui ne permet pas toujours de liquider les dossiers dans un délai raisonnable. Un soutien au niveau des forces rédactionnelles semble prioritaire. Il est également utile de relever qu'il a été possible de liquider un nombre impressionnant de dossiers en 2017 grâce à la présence du Président Michel Morel et au soutien de la Cellule itinérante.

Nous relevons à nouveau que les parties (parties plaignantes/prévenu(e)s) étant le plus souvent représentées par un avocat, cela a pour conséquence de prolonger non seulement les délais d'assignation, mais également la durée des audiences/séances. Pour le surplus, cf. statistiques.

#### 2.4.1.6.2.4 Rapport avec les autorités, les avocats et autres intervenants

D'une manière générale, les rapports avec les avocats, ainsi que les autres autorités, sont bons. En outre, la Cellule judiciaire itinérante s'avère être d'une grande aide et d'un précieux soutien, et nos rapports avec cette entité sont excellents.

#### 2.4.1.6.3 Formation

Les magistrats du Tribunal de la Gruyère ont suivi les formations suivantes :

Bütikofer Repond Frédérique

- > La Justice restaurative, à Fribourg
- > Colloque de la SSDP Romandie, à Montreux

Dey Gremaud Claudia

- > La Preuve dans le procès civil, à Gerzensee
- > L'indemnisation du dommage corporel, à Neuchâtel
- > 3ème séminaire sur la PPE, à Neuchâtel
- > 10ème Symposium du droit de la famille, à Fribourg

Perroud Sugnaux Camille

- > Colloque de la SSDP Romandie, à Montreux

Vallet Phillipe

- > Droit de la construction, à Fribourg
- > Droit successoral, à Fribourg
- > La Preuve dans le procès civil, à Gerzensee
- > Nouveau droit de la prescription, à Fribourg

Oberson Nicolas

- > La Preuve dans le procès civil, à Gerzensee
- > Entretiens en l'absence de la partie adverse en conciliation, à Neuchâtel.

Les greffier et greffières du Tribunal ont également suivi diverses formations au cours de l'année écoulée, au titre du perfectionnement professionnel.

#### 2.4.1.6.4 Divers (propositions de modification législatives, informatiques etc.)

Nous n'avons rien de particulier à mentionner sous cette rubrique.

## 2.4.1.7 Tribunal d'arrondissement de la Glâne

## 2.4.1.7.1 Composition et locaux

## 2.4.1.7.1.1 Composition du Tribunal (uniquement juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Bovet Grégoire	Président	1
Menoud Jacques	Président du Tribunal des Prud'hommes	0.1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>1.1</b>

**Juges-asseesseurs – à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
<b>Tribunal civil et pénal :</b>	<b>Tribunal des prud'hommes :</b>
Fontaine Maja	Jaquier Sébastien (employeurs)
Girard Christophe	Terrapon Jacques (employeurs)
Joye Muriel	Ropraz Bernard (employeurs)
Favre Guillaume	Repond Denis (employés)
Pache Philippe	Vuagniaux Jean-François (employés)
Bichsel-Zeindl Astrid	Brodard Vincent (employés)
Cornu Marlène	Rossel Cédric (employés)
Matthey Claudine	
Bard Jean-François	
	<b>Tribunal des baux :</b>
	Magne André (propriétaires)
	Delabays Marc (propriétaires)
	Morand Baptiste (propriétaires)
	Martins Sandra (locataires)
	Chollet Justine (locataires)
	Scazzari Valentina (locataires)

## 2.4.1.7.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

Équivalents plein temps	EPT
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	1.2
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	1.5

Le greffe du Tribunal est composé d'un président, d'un greffier-chef à 90 %, d'une greffière adjointe à 30 %, d'un greffier-stagiaire, d'une secrétaire à 80 %, d'une collaboratrice en gestion comptable à 70 % et d'une apprentie.

#### 2.4.1.7.1.3 Locaux

Les locaux donnent entière satisfaction.

#### 2.4.1.7.2 Activité juridictionnelle

##### 2.4.1.7.2.1 En général (charge de travail globale etc.)

La charge de travail est restée très élevée en 2019. Grâce à l'engagement constant d'un personnel compétent et dévoué, le Tribunal a pu éviter de prendre du retard dans le traitement des dossiers.

##### 2.4.1.7.2.2 Affaires civiles (président, tribunal, tutelles, prud'hommes, baux, poursuites et faillites)

Il est renvoyé aux statistiques.

##### 2.4.1.7.2.3 Affaires pénales (juge de police, tribunal pénal)

Les affaires pénales peuvent être traitées dans des délais raisonnables. Pour le surplus, cf. statistiques.

##### 2.4.1.7.2.4 Rapport avec les autorités, les avocats et autres intervenants

De façon générale, les rapports avec les avocats sont bons.

#### 2.4.1.7.3 Formation

Le Président a assisté aux formations suivantes :

- > La preuve dans le procès civil, Gerzensee
- > Journée CEDIDAC Séminaire du droit des poursuites, Lausanne

##### 2.4.1.7.4 Divers (propositions de modification législatives, informatiques etc.)

Néant.

## 2.4.1.8 Tribunal d'arrondissement de la Broye

## 2.4.1.8.1 Composition et locaux

## 2.4.1.8.1.1 Composition du Tribunal (uniquement juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Meuwly Jean-Benoît	Président	1
Bulliard Grosset Sonia	Présidente	0.5
Sonney Virginie	Présidente	0.5
Esseiva Christian	Président	0.1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>2.1</b>

**Juges-asseesseurs – à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
<b>Tribunal civil et pénal :</b>	<b>Tribunal des prud'hommes :</b>
Biland Guy	Berchier François
Bourqui Maurice	Corminboeuf Yvan
Corminboeuf Martine	Gross Frédéric
Dougoud Gabriel	Krebs Hans
Duruz Francis	Michel Francis
Godel Marcel	Müller Christian
Guerry Micheline	
Haenni Carine	
Jabornigg Claude	
Marchand Francis	
Moser Annelise	
Rüssi Irène	
Sudan Claire-Lise	

En 2019, deux nouveaux juges assesseurs ont pris leur fonction, à savoir Messieurs Guy Biland et Marcel Godel, élus en remplacement de Madame Jennifer Renevey, démissionnaire suite à un déménagement hors du district de la Broye et Madame Monique Pedroli, démissionnaire pour cause d'âge. Cette dernière a servi le Tribunal de la Broye durant 30 ans. Les Présidents la remercient chaleureusement pour son engagement et sa grande disponibilité.

#### 2.4.1.8.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

Équivalents plein temps (au 31.12.2019)	EPT
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	2.9
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	2.8

Depuis l'année 2017, le greffe totalise 2.9 EPT, répartis comme suit: un greffier à 100%, deux greffières à 50% et le greffier-chef à 90%. De plus, le Tribunal bénéficie de manière continue d'un/e greffier/ière-stagiaire, engagé/e pour une période de 6 mois dans le cadre de la formation d'avocat/e.

Le secrétariat et la comptabilité représentent 2.8 EPT, répartis comme suit: deux secrétaires à 80%, une secrétaire à 50% et un collaborateur en gestion comptable à 70%. Une apprentie vient également compléter l'équipe.

Le nouveau collaborateur en gestion comptable a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> janvier 2019 suite à la démission de la précédente collaboratrice au 31 octobre 2018.

#### 2.4.1.8.1.3 Locaux

Comme relevé dans le cadre du rapport 2018, les locaux du tribunal sont utilisés à leur capacité maximale. Les quatre Présidents se partagent la grande salle du tribunal à raison de jours fixes réservés pour chacun et utilisent la petite salle autrefois destinée aux délibérations pour des petites séances (sans assesseurs et sans public). Dite salle est toutefois également utilisée, en sus des délibérations, pour les auditions d'enfants dans les dossiers matrimoniaux par des personnes externes au Tribunal. Avec une seule véritable salle de Tribunal et quatre Présidents, il est parfois ardu d'organiser des séances de Tribunal pénal sur deux ou trois jours consécutifs.

Les Présidents restent dans l'attente de l'évolution du dossier relatif au projet de construction de nouveaux bâtiments proches de la gare d'Estavayer-le-Lac, avec une possibilité pour le Tribunal de la Broye de s'y installer à moyen terme.

#### 2.4.1.8.2 Activité juridictionnelle

##### 2.4.1.8.2.1 En général (charge de travail globale etc.)

**1'352 nouvelles affaires** ont été enregistrées en 2019 contre 1'167 en 2018 et en 2017, ce qui représente une augmentation annuelle de 185 nouvelles affaires ou environ 16%. Grâce au travail soutenu de l'ensemble du personnel et aux heures supplémentaires effectuées par les Présidents, l'augmentation de la charge de travail a pu être partiellement jugulée et **1'327 affaires** ont été **liquidées** en 2019. Il en résulte toutefois une augmentation du nombre de dossiers pendants (au nombre de 317 en fin d'année 2019 et en augmentation par rapport aux années antérieures), principalement en matière prud'homale et surtout en Tribunal civil, soit des dossiers plus complexes et volumineux. Les Présidents travaillent actuellement à flux tendu et si la charge de travail devait rester aussi élevée en 2020, elle ne pourra plus être absorbée. De même, il ne pourrait être fait face à l'entrée de dossiers particulièrement volumineux au vu de la charge nécessitée par les affaires courantes.

##### 2.4.1.8.2.2 Affaires civiles (président, tribunal, tutelles, prud'hommes, baux, poursuites et faillites)

###### Globalement

1'234 nouvelles affaires civiles ont été introduites (pour le détail: voir infra) contre 1'051 en 2018 et 1'055 en 2017. Au total, 1'020 décisions ont été rendues (contre 1'022 en 2018 et 1'124 en 2017).

### Tribunal civil

Affaires enregistrées : 67 (contre 50 en 2018 et 42 en 2017)

Affaires liquidées : 48 (contre 48 en 2018 et 58 en 2017)

Cette statistique ne comprend pas les affaires de bail, ni de prud'hommes.

### Président du Tribunal civil

Affaires enregistrées : 1'091 dont 530 relevant de la LP (contre 958 en 2018 et 969 en 2017)

Affaires liquidées : 1'101 dont 565 relevant de la LP (contre 929 en 2018 et 1'021 en 2017)

Cette statistique ne comprend pas les affaires prud'homales, ni de bail (expulsion).

S'agissant des **procédures de conciliation**, au nombre de 81, 37 ont fait l'objet d'une transaction, 1 d'une proposition de jugement acceptée, 5 d'une décision, 16 d'une autre décision (irrecevabilité, retrait, etc.) et 22 d'une autorisation de procéder (soit 27% de l'ensemble des procédures de conciliation).

### Juridiction des Prud'hommes

En 2019, 58 nouvelles affaires ont été enregistrées (47 devant le Président et 11 devant le Tribunal), soit 25 de plus qu'en 2018. 46 causes ont été liquidées durant la même période (41 devant le Président et 5 devant le Tribunal).

### Suppléance du Président du Tribunal des baux à loyer

Le nombre de requêtes d'expulsion enregistrées en 2019 a été de 18 (contre 10 en 2018 et 21 en 2017). 15 causes ont été liquidées.

#### 2.4.1.8.2.3 Affaires pénales (juge de police, tribunal pénal)

En 2018, 118 nouvelles affaires ont été enregistrées (soit 109 en Juge de police, 8 en Tribunal pénal et 1 en Président du Tribunal pénal), dans la moyenne des années précédentes (116 en 2018 et 112 en 2017). 117 affaires ont été liquidées.

#### 2.4.1.8.2.4 Rapport avec les autorités, les avocats et autres intervenants

Nous n'avons rien de particulier à signaler à ce sujet, si ce n'est que nous entretenons de bons rapports avec les précités.

#### 2.4.1.8.3 Formation

Comme les années précédentes, mais cette année à deux reprises, le Président Jean-Benoît Meuwly a donné le 3 mai et le 28 novembre 2019 une conférence sur le thème « L'entretien de l'enfant du couple marié et non marié », organisée par le Service de la formation continue de l'Université de Fribourg dans le cadre de la journée consacrée au thème « Le sort de l'enfant dans le droit du divorce » (1/2 jour chaque fois). Il a également assisté les 28 février et 1<sup>er</sup> mars 2019 au séminaire sur « la preuve dans le procès civil » organisé à Gerzensee et le 6 décembre 2019 à la Journée de formation de l'Ordre des avocats fribourgeois.

La Présidente Sonia Bulliard Grosset a assisté au Symposium du droit de la famille de l'Université de Fribourg le 4 septembre 2019 et à la Journée de formation de l'Ordre des avocats fribourgeois le 6 décembre 2019.

La Présidente Virginie Sonney a assisté au séminaire sur « la preuve dans le procès civil » organisé à Gerzensee les 28 février et 1<sup>er</sup> mars 2019, au Symposium du droit de la famille de l'Université de Fribourg le 4 septembre 2019 et à la Journée de formation de l'Ordre des avocats fribourgeois le 6 décembre 2019.

#### 2.4.1.8.4 Divers (propositions de modification législatives, informatiques etc.)

La Présidente Sonia Bulliard Grosset a participé à plusieurs séances, dans le cadre de l'analyse du pouvoir judiciaire, en sa qualité de membre du COPRO.

En 2019, la Présidente Virginie Sonney a fonctionné en qualité de répondante administrative pour le Tribunal de la Broye, charge qui sera reprise en 2020 par le Président Jean-Benoît Meuwly.

## 2.4.1.9 Tribunal d'arrondissement de la Veveyse

## 2.4.1.9.1 Composition et locaux

## 2.4.1.9.1.1 Composition du Tribunal (uniquement juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
L'Homme Pascal	Président	1
Lang Romain	Président du tribunal des prud'hommes	0.1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>1.1</b>

**Juges-asseesseurs – à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
<b>Tribunal civil et pénal</b>	<b>Tribunal civil et pénal</b>
Pilloud François	Savoy Michel
Cardinaux Jeannick	Aebischer Claudine
Dumoulin Roland	Broillet Stéphane
Perroud Caroline	Mossier Catherine
Jaquet Jean-Bernard	Genoud Anita
Ducrot Guy-Pierre	Dewarrat Valérie
<b>Tribunal des prud'hommes :</b>	<b>Tribunal des baux :</b>
Emonet Pascal	Magne André
Tâche Fabienne	Martins Sandra
Maillard Eric	Chollet Justine
Gabriel Laurent	Delabays Marc
Soares Antonio-Elviro	Scazzari Valentina
Jamain Daniel	Morand Baptiste

M. Guy-Pierre Ducrot ayant atteint la limite d'âge, il sera remplacé, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020, par Noémie Berthoud.

## 2.4.1.9.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

Équivalents plein temps (au 31.12.2019)	EPT
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	1.4
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	1.5

Il n'y a pas eu de changement dans la composition du personnel qui donne toujours entière satisfaction.

### 2.4.1.9.1.3 Locaux

Les locaux du Tribunal de la Veveyse sont exigüs, en particulier le bureau des secrétaires et celui de la greffière-adjointe qui fait également office de bibliothèque et de salle de délibération. Il est par conséquent impossible de former des stagiaires et des apprentis par manque de place. La construction d'un nouveau bâtiment administratif, avec possibilité d'héberger le Tribunal de la Veveyse, est actuellement à l'étude.

### 2.4.1.9.2 Activité juridictionnelle

#### 2.4.1.9.2.1 En général (charge de travail globale etc.)

La charge de travail est demeurée stable en 2019, après une augmentation sensible en 2018. Malgré tout, grâce à l'engagement constant d'un personnel compétent et dévoué, le Tribunal n'accuse pas de retard significatif dans le traitement des dossiers. Il n'est en revanche plus possible au Président d'apporter son aide aux autres tribunaux, à l'exception de quelques affaires du Tribunal de la Glâne dans lesquelles M. le Président Bovet avait été le mandataire de l'une des parties.

#### 2.4.1.9.2.2 Affaires civiles (président, tribunal, tutelles, prud'hommes, baux, poursuites et faillites)

On se permet de renvoyer aux statistiques envoyées simultanément.

#### 2.4.1.9.2.3 Affaires pénales (juge de police, tribunal pénal)

On se permet de renvoyer aux statistiques envoyées simultanément.

#### 2.4.1.9.2.4 Rapport avec les autorités, les avocats et autres intervenants

Les rapports sont globalement bons. Il faut noter la surcharge importante et chronique du Service de l'Enfance et de Jeunesse auquel il est de plus en plus difficile de confier des enquêtes sociales et des curatelles. Le temps d'attente avant le début des enquête est de plus en plus long et devient réellement problématique.

### 2.4.1.9.3 Formation

Droit du travail (Président Prud'hommes) - Symposium droit de la famille - Droit de la RC - Formation OAF (Président).

### 2.4.1.9.4 Divers (propositions de modification législatives, informatiques etc.)

Pas de remarque particulière.

## 2.4 Bezirksgerichte

### 2.4.1 Allgemeiner Teil

#### 2.4.1.1 Allgemeines

Die Zahl der bei den Zivilgerichten erfassten Angelegenheiten ist 2019 gestiegen (+22%, 2019: 577; 2018: 472; 2017: 505; 2016: 480; 2015: 436). Die grössten Anstiege sind in den Bezirken Vivisbach (+77%) und See (+54%) zu beobachten. Im Allgemeinen kann ebenfalls eine Zunahme der Erledigungen verzeichnet werden (+10,5%, 2019: 527; 2018: 477), insbesondere in den Bezirken See (+58%), Glane (+37%) und Greyerz (+28%).

Die Zahl der in die Zuständigkeit der Präsidenten fallenden Angelegenheiten ist insgesamt leicht zurückgegangen (-2,5%, 2019: 9079; 2018: 9304; 2017: 9120; 2016: 8766; 2015: 8847), ausser im Broyebezirk, wo sie um 14% angestiegen ist. Die Zahl der Erledigungen ist stabil geblieben (2019: 9268; 2018: 9250).

655 der in die Zuständigkeit der Präsidenten der Zivilgerichte fallenden Angelegenheiten waren Gegenstand eines Schlichtungsverfahrens im Sinne von Art. 197 ff ZPO. Von diesen führten 40% (156) zu einer Klagebewilligung, die anderen führten zu einer Einigung (156), zu einem angenommenen Urteilsvorschlag (20), zu Urteilen und sonstigen Erledigungsarten (Rückzug oder gegenstandslos gewordenes Verfahren, 76). Weitere Einzelheiten vgl. Tabelle S. 185.

Die Zahl der in die Zuständigkeit der Präsidenten der Arbeitsgerichte fallenden neuen Angelegenheiten, hat weiter abgenommen (2019: 323; 2018: 375; 2017: 391; 2016: 375; 2015: 402), während die Fälle, die in die Zuständigkeit der Gerichte fallen, leicht angestiegen sind (2019: 66; 2018: 62; 2017: 65; 2016: 79; 2015: 80). Insgesamt ist die Zahl der Erledigungen geringer als im Vorjahr (2019: 390; 2018: 461). Die Quote der durch Vergleich abgeschlossenen Fälle ist jedoch 2019 höher (32% gegenüber 27.5% im Jahr 2018).

Die in die Zuständigkeit der Präsidenten (2019: 289; 2018: 310; 2017: 325; 2016: 306; 2015: 349) sowie der Mietgerichte fallenden Angelegenheiten sind rückläufig (2019: 61; 2018: 82; 2017: 59; 2016: 94; 2015: 108). Die Zahl der Erledigungen ist leicht zurückgegangen (2019: 380; 2018: 388).

Im Seebezirk ist der Anteil der neuen Fälle in französischer Sprache weiterhin hoch, vor allem in Mietsachen (82%).

Die Strafgerichte haben 1080 Personen abgeurteilt (3 davon das Wirtschaftsstrafgericht), was einer Zunahme von 8 % gegenüber dem Vorjahr entspricht (2018: 1001; 2017: 1212; 2016: 991).

#### 2.4.1.2 Zwischen der Erfassung der Angelegenheiten und der Urteilsfällung durchschnittlich verstrichene Zeit

Vgl. Tabellen Seite 130/131 hiavor.

## 2.4.1.3 Bezirksgericht Saane

## 2.4.1.3.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.4.1.3.1.1 Zusammensetzung des Gerichts (nur Richter/innen und Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen (am 31.12.2019)**

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Audergon François-Xavier	Präsident des Zivilgerichts	1
Raemy Stéphane	Präsident des Zivilgerichts	1
Rossi Carré Alexandra	Präsidentin des Zivilgerichts und zusätzlich stellvertretende Präsidentin des Mietgerichts	1
Guye Ariane	Präsidentin des Mietgerichts, des Zivilgerichts und des Arbeitsgerichts	1
Corpataux Adeline	Präsidentin des Zivilgerichts und zusätzlich stellvertretende Präsidentin des Arbeitsgerichts	1
Jutzet Rebekka	Präsidentin des Zivilgerichts, des Arbeitsgerichts und des Mietgerichts	0.5
Gautschi Alain	Präsident des Zivilgerichts, des Strafgerichts und des Wirtschaftstrafgerichts	1
Sallin Jean-Marc	Präsident des Strafgerichts	1
Chassot Benoît	Präsident des Strafgerichts	1
Rodriguez José	Präsident des Strafgerichts und des Arbeitsgerichts	1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>9.5</b>

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen (am 31.12.2019)**

Name / Vorname	Name / Vorname
<b>Zivil- und Strafgericht:</b>	<b>Zivil- und Strafgericht:</b>
Ackermann-Clerc Béatrice	King-Perroulaz Christiane
Bapst Mary-Lise	Lauper Bernard
Baraké Raymond	Lepori Damiano
Berger Judith	Moigno Barbara
Cudré-Mauroux Hélène	Python Guy
De Buman Caroline	Quartenoud Paul
Défago Colette	Rar Samuel
Dénervaud Caroline	Roch Sébastien
Droz Jean-Pierre	Schmutz-Schaller Anne-Colette
Duffour Pierre	Schorderet Gilles
Flury Yolande	Singy Louis Charles
Frehner Christine	Steinauer Brigitte
Haller Sobritz Dominique	Thiémond Cécile
Hayoz Agnès	Tissot Pierre-André
Hayoz Caherine	Tritten Sophie

---

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen (am 31.12.2019)**

Iliescu Renato	Uldry José
Jochem Anne	Weidling Annegret
<b>Arbeitsgericht:</b>	<b>Mietgericht:</b>
Brugger David	Aebischer Christian
Charrière Pierre-André	Casazza Roxane
Fischer Marc	Hayoz Catherine
Gendre Patrick	Loup Matthieu
Hayoz-Clément Chantal	Piccand MARie-Jeanne
Marti Jean-Jacques	Sob Isabelle
Rudaz Karin	Terrapon Claude
	Wicht Pierre

2019 wurde das Gesamtgericht von José Rodriguez präsiert; Vizepräsidentin war Alexandra Rossi Carré.

Auf den 1. Januar 2019 wurde die Gerichtsschreiberin Adeline Corpataux zur Ad-hoc-Präsidentin zu 100 % des Zivilgerichts und des Arbeitsgerichts ernannt und übernahm so die Rolle des Präsidenten Laurent Schneuwly, der zum Kantonsrichter gewählt wurde. Frau Corpataux wurde in der Folge offiziell gewählt und besetzt seit dem 1. März regulär die Stelle der Präsidentin.

Am 1. Juni 2019 trat Rebekka Jutzet ihre Stelle als Präsidentin zu 50 % des Zivilgerichts, des Mietgerichts und des Arbeitsgerichts an. Beim Arbeitsgericht besetzte die Präsidentin Rebekka Jutzet die Stelle, die nach dem Rücktritt der Präsidentin Caroline Gauch frei geworden ist. Dank dieser neuen Kraft konnte die Arbeitslast, welche die beiden ordentlichen Präsidentinnen und die stellvertretende Präsidentin des Arbeitsgerichts zu tragen hatten, neu verteilt werden.

Das Gericht heisst sie willkommen und wünscht ihnen alles Gute in ihren neuen Ämtern.

Bei den Präsidentinnen und Präsidenten des Strafgerichts des Saanebezirks gab es 2019 keine Änderungen.

2020 werden Alexandra Rossi Carré und Jean-Marc Sallin Präsidentin und Vizepräsident des Gesamtgerichts sein.

2019 haben die Richterinnen-Beisitzerinnen Caroline Wiman und Judith Berger-Baumann ihre Tätigkeit beendet, und diejenige des Richters Pierre-André Tissot endete am 31. Dezember 2019. Das Gericht entbietet ihnen seinen aufrichtigen Dank für ihre Arbeit im Dienst der Freiburger Gerichtsbarkeit. Um sie zu ersetzen und die, ungenügende, Zahl von Beisitzer/innen zu erhöhen, wählte der Grosse Rat im Verlauf des Jahres die Richter/innen-Beisitzer/innen Anne de Steiger, Sandra Herren Schwab, Marie-Jeanne Piccand, Isabelle Sob und Claude Terrapon. Das Gericht heisst sie herzlich willkommen und wünscht ihnen viel Erfolg in ihrer neuen Tätigkeit.

#### 2.4.1.3.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

---

<b>Vollzeitäquivalente VZÄ (am 31.12.2019)</b>	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	12.95
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	19.50

Bei den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern gab es folgende Änderungen:

Der Vertrag von Sophie Allred als Gerichtsschreiberin bei den Gerichtsschreibereien der Ad-hoc-Präsidentin Adeline Corpataux zu 50 % und des Präsidenten Jean-Marc Sallin zu 50 % wurde mit Beginn am 1. Januar 2019 verlängert. Seit dem 1. März 2019 ist sie nun endgültig für die genannten Funktionen angestellt.

Céline Gaillard, fliegende Gerichtsschreiberin zu 80 %, hat auf den 31. März 2019 gekündigt. Sie wurde ab dem 4. Februar 2019 zu 100 % ersetzt, da im Budget 2019 20 zusätzliche Stellenprozent für einen Gerichtsschreiber gewährt wurden; die Stelle wurde mit Julia Giallombardo, die zu 50 % Gerichtsschreiberin der Präsidentin Rossi Carré war, besetzt. Frau Giallombardo hat so ihren Beschäftigungsgrad auf 100 % erhöht. Um deren Stelle bei der Gerichtsschreiberei der Präsidentin Rossi Carré zu besetzen, wurde vom 1. April bis 30. September 2019 Joffrey Dobosz als Gerichtsschreiber zu 50 % angestellt. Seit dem 1. Oktober 2019 wurde er für diese Stelle mit einem unbefristeten Vertrag angestellt.

Saskia Oberson, Gerichtsschreiberin zu 100 % des Präsidenten François-Xavier Audergon, war vom 15. April bis 31. August 2019 im Mutterschaftsurlaub. Während ihrer Abwesenheit wurde sie von Astrit Bytyqi und François Mooser ersetzt. Astrit Bytyqi wurde vom 1. bis 31. März 2019 zu 20 %, dann bis 31. Mai 2019 zu 100 % angestellt. François Mooser wurde vom 1. Juni bis 31. Juli 2019 zu 100 % angestellt. Vom 1. bis 31. August 2019 arbeitete Astrit Bytyqi zu 40 % und François Mooser zu 60 %.

Aufgrund einer Arbeitsüberlastung bei der Gerichtsschreiberei der Präsidentin Ariane Guye wurden die Beschäftigungsgrade ihrer Gerichtsschreiberinnen vorübergehend erhöht. Maria Argul erhöhte ihren Beschäftigungsgrad vom 1. Mai bis 31. Juli 2019 von 70 auf 100 %, und Céline Bruno arbeitete vom 1. Juni bis 31. August 2019 und vom 1. November 2019 bis 31. Januar 2020 100 % anstelle von 80 %. Um diese Gerichtsschreiberei zu unterstützen, stiess François Mooser vom 1. August bis 30. September 2019 mit einem Beschäftigungsgrad von 40 % zu den Gerichtsschreiberinnen der Präsidentin Guye.

Auf den 1. Juni 2019 ist Julia Giallombardo, bis dahin fliegende Gerichtsschreiberin zu 100 %, mit einem Beschäftigungsgrad von 50 % zur Gerichtsschreiberei der Präsidentin Rebekka Jutzet gestossen. Die Stelle der fliegenden Gerichtsschreiberin/des fliegenden Gerichtsschreibers musste um die Hälfte verringert werden, damit die neue Magistratin über eine Gerichtsschreiberin/einen Gerichtsschreiber verfügt; damit wurde jedoch die Arbeit auf alle Gerichtsschreiber/innen des Zivilgerichts übertragen.

Damit die Stellvertretung für Joffrey Dobosz, Gerichtsschreiber zu 50 % der Präsidentin Rossi Carré, vom 4. September bis 18. Oktober 2018 sichergestellt werden konnte — er war namentlich wegen militärischer Verpflichtungen abwesend —, erhöhte Maria Argul vom 1. September bis 30. Oktober 2019 ihren Beschäftigungsgrad um 30 %.

Da die Stelle der fliegenden Gerichtsschreiberin/des fliegenden Gerichtsschreibers um die Hälfte verringert worden war, wurde der Vertrag von Sara Ristova, Gerichtsschreiberinpraktikantin vom 1. November bis 31. Dezember 2019 verlängert, damit sie alle Gerichtsschreiber/innen des Zivilgerichts unterstützen konnte.

Beim Verwaltungspersonal gab es folgende Änderungen:

Dagmar Decker, die im verlängerten Mutterschaftsurlaub war, hat am 1. Februar 2019 ihre Stelle als Sekretärin beim Empfang wieder angegetreten.

Laure Peyraud, Sekretärin zu 50 % der Ad-hoc-Präsidentin Adeline Corpataux und zu 30 % des Arbeitsgerichts, hat auf den 31. März 2019 gekündigt. Nach ihrem Weggang gab es mehrere Änderungen.

Ludivine Spini gab ihre Tätigkeit als Sekretärin zu 50 % für die Präsidentin Alexandra Rossi Carré auf, um zu 100 % das Sekretariat der Präsidentin Adeline Corpataux zu übernehmen.

Martine Gachet wurde für die Stelle der fliegenden Sekretärin mit einem Beschäftigungsgrad von 50 % bestätigt.

Charlotte Bürgy hat ihren Beschäftigungsgrad als Sekretärin beim Arbeitsgericht von 20 % auf 30 % erhöht.

Vanessa Fernandes Martins wurde auf den 1. April 2019 mit einem Beschäftigungsgrad von 70 % angestellt und übernimmt so 50 % des Sekretariats bei der Gerichtsschreiberei der Präsidentin Rossi Carré, die aufgrund des Weggangs von Ludivine Spini frei wurden, und die restlichen 20 % des Sekretariats des Arbeitsgerichts.

Seit dem 1. Juni 2019 hat Martine Gachet, die bis dahin fliegende Sekretärin zu 50 % war, die Stelle der Sekretärin der Präsidentin Rebekka Jutzet inne. Die Stelle der fliegenden Sekretärin musste deshalb aufgehoben werden, damit die neue Magistratin über eine Sekretärin verfügen kann. Um das deutschsprachige Sekretariat der Präsidentin Rebekka Jutzet sicherzustellen, musste Dagmar Decker von 10 % ihrer Aufgaben als Sekretärin beim Empfang zu 50 % freigestellt werden. Diese Situation führt deshalb zu einer Übertragung der Arbeit auf alle Sekretärinnen des Zivilgerichts und alle Sekretärinnen beim Empfang.

Thomas Avanzi, Verwaltungsadjunkt, arbeitet seit dem 19. August 2019 zu 40 % als Koordinator zentrale Dienste beim Programm E-Justice. Um ihn während seiner Abwesenheiten zu vertreten, wurde Stéphanie Haenni auf den 20. August 2019 angestellt. Sie hat aber auf den 31. Oktober 2019 gekündigt. Aus organisatorischen Gründen wurde ihre Stelle noch nicht wiederbesetzt.

Cindy Gross, Sekretärin zu 50 % der Präsidentin Rossi Carré, war vom 3. September bis 30. November krankheitshalber abwesend. Vanessa Fernandes Martins und Brenda Ducarroz haben ihren Beschäftigungsgrad punktuell erhöht, um ihre Stellvertretung sicherzustellen.

#### 2.4.1.3.1.3 Räumlichkeiten

Auch in diesem Jahr brauchte es zahlreiche Eingriffe, um die Heizungs- und die Lüftungsanlagen und deren Kontrolleinrichtungen zu reparieren. Arbeiten am Lüftungssystem begannen im Juli 2019, um den guten Betrieb sicherzustellen, und sind immer noch im Gang. Die vollständige Renovierung des Dachs einschliesslich der Behebung der Wasserschäden, die in den Jahren 2018 und 2019 eintraten, ist immer noch nötig. Da der Staatsrat einen dringlichen Investitionsplan angenommen hat, damit Arbeiten ausgeführt werden können, wurden im zweiten Halbjahr 2019 Vorbereitungsstudien durchgeführt, und eine Entscheidung über die geplante Lösung dürfte im 1. Quartal 2020 getroffen werden.

Beim Belegungsgrad der Räumlichkeiten stossen wir seit über einem Jahr an Grenzen, da kein Büro mehr frei ist.

#### 2.4.1.3.2 Gerichtstätigkeit

##### 2.4.1.3.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

2019 betrug die Zahl der eingereichten Angelegenheiten, sowohl beim Zivilgericht des Bezirks Saane als auch bei den Präsidentinnen und Präsidenten, 3749 und die Zahl der gefällten Entscheide 3867.

Die Arbeitslast jeder Präsidentin und jedes Präsidenten bleibt angesichts der Zahl der Angelegenheiten, die im Verlauf des vergangenen Jahres eingereicht wurden, bedeutend.

Seit der Ankunft der Präsidentin Rebekka Jutzet, die zu 50 % angestellt wurde, konnte das Verzeichnis der bisherigen Präsidenten dank dieser neuen Arbeitskraft entlastet werden. Die Situation bleibt aber angespannt und lässt den Magistraten kaum Zeit zum Atmen, namentlich, wenn diese mit – aufgrund des Umfangs oder der Komplexität – ausserordentlichen Angelegenheiten befasst werden, was immer häufiger vorkommt, insbesondere in den Bereichen des Baus, der Banken, der Wirtschaft, des Handels und der Nachlässe. Zur Erinnerung, die Freiburger Justiz kennt weder ein Handelsgericht noch ein Wirtschaftszivilgericht.

Es muss unterstrichen werden, dass die Stelle der Präsidentin Rebekka Jutzet weder mit einer Sekretärin noch mit einem Gerichtsschreiber ausgestattet ist, und das Bezirksgericht Saane musste auf seine Stellenprozente der fliegenden Sekretärinnen und Gerichtsschreiber zurückgreifen, um der Präsidentin Rebekka Jutzet ein vollständiges Team anbieten zu können. Diese Massnahme war unbedingt notwendig, damit sie unter korrekten Voraussetzungen arbeiten kann. Das Bezirksgericht Saane muss diese Stellenprozente deshalb wieder zurückerhalten. Diese «fliegenden Stellen» haben in der Tat eine grosse Bedeutung, denn mit ihnen kann unvorgesehenen Situationen begegnet und können die nicht sehr zahlreichen Schreibkräfte der Magistraten verstärkt werden, damit, wie das in der Vergangenheit schon von den Medien erwähnt wurde, die Dossiers auch im Interesse der Rechtsuchenden in kurzen Fristen bearbeitet werden können und gesunde Arbeitsbedingungen angeboten werden können.

Eine Verstärkung der Schreibkräfte ist dringlich und unbedingt nötig und sollte sich konkret darin zeigen, dass jeder Präsidentin/jedem Präsidenten ein zusätzlicher Gerichtsschreiber zu mindestens 50 % zugeteilt wird.

2019 blieb die Arbeitslast der Präsidentinnen und Präsidenten des Strafgerichtes des Saanebezirks hoch, damit die grösstmögliche Zahl an Angelegenheiten in einem vernünftigen Zeitraum erledigt werden konnte. Die Präsidenten weisen darauf hin, dass die Komplexität der Angelegenheiten allgemein zunimmt. Die Behandlung der gerichtlichen Landesverweisungen erhöht die Arbeitslast der Richterinnen und Richter ebenfalls.

#### 2.4.1.3.2.2 Zivilverfahren (Präsident, Gericht, Vormundschaft, Arbeits- und Mietgericht, Betreibungen und Konkurse)

Die Präsidentinnen und Präsidenten des Zivilgerichts, des Mietgerichts und des Arbeitsgerichts des Saanebezirks beziehen sich auf die beiliegende Statistik. Für die Gesamtlast sowohl der eingetragenen als auch der erledigten Fälle soll auf das, was weiter oben berichtet wurde, verwiesen werden.

Bei der Arbeitsgerichtsbarkeit wurden im Jahr 151 Dossiers, die in die Zuständigkeit des Präsidenten fielen (199 im Jahr 2018), und 33 Dossiers, für die das Gericht zuständig war (29 im Jahr 2018), erledigt. Unter den Dossiers, die von der Präsidentin und von den Präsidenten erledigt wurden, zählen wir 12 Urteile, 47 Vergleiche, 47 Klagebewilligungen und 45 Fälle, die aus anderen Gründen erledigt wurden (Rückzug des Begehrens, Unzulässigkeit, Verfügung über unentgeltliche Rechtspflege ...).

2019 gingen beim Mietgericht 153 neue Fälle ein (133 für die Präsidentin, 20 für das Gericht). Allgemein betrachtet konnte die Anzahl hängiger Angelegenheiten am 31. Dezember 2019 im Vergleich mit derjenigen vom 31. Dezember 2018 (31 Einheiten weniger) verringert werden. Diese Abnahme lässt sich nur mit der vorübergehenden (3 Monate) Erhöhung des Beschäftigungsgrads der Gerichtsschreiberinnen der Präsidentin Ariane Guye auf insgesamt 2 VZÄ (Zunahme um 50 %) erklären.

Die Gerichtsbarkeit bleibt überlastet, da das Arbeitspensum der Präsidentin Ariane Guye neben den Mietrechtsfällen zu 33 % aus Arbeitsrechtsfällen und zu 33 % aus ordentlichen Zivilprozessen besteht. Ausserdem beanspruchen die Fälle, die von dieser Rechtsprechung behandelt werden, die Gerichtsschreiberei ziemlich, so dass unbedingt definitiv 0,5 zusätzliche VZÄ zugeteilt werden müssen.

Ausserdem wurde die Stellvertretung des Arbeitsgerichts im ersten Halbjahr 2019 nur von der Präsidentin Alexandra Rossi Carré übernommen. Im zweiten Halbjahr 2019 verstärkte die Präsidentin Rebekka Jutzet die Ränge als stellvertretende Präsidentin für Angelegenheiten in französischer Sprache und als ordentliche Präsidentin für die Angelegenheiten auf Deutsch.

#### 2.4.1.3.2.3 Strafsachen (Polizeirichter, Strafgericht)

2019 gingen beim Strafgericht des Saanebezirks 62 neue Dossiers zur Beurteilung ein (59 auf Französisch; 3 auf Deutsch). Das Gericht hat 66 Angelegenheiten erledigt. Ab 1. Januar 2020 müssen also noch 25 Dossiers behandelt werden.

2019 gingen bei den Polizeirichtern des Saanebezirks 391 neue Dossiers ein (371 auf Französisch; 20 auf Deutsch). Sie erledigten 424. Ab 1. Januar 2020 müssen also noch 190 Dossiers behandelt werden.

#### 2.4.1.3.2.4 Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Das Verhältnis zu den übrigen Behörden ist allgemein gut, ja sogar sehr gut.

Zum Verhältnis zu den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten gibt es keine besondere Bemerkung.

#### 2.4.1.3.3 Ausbildung

Die Präsidentinnen und Präsidenten des Bezirksgerichts Saane haben 2019 an verschiedenen Weiterbildungen teilgenommen.

Das Personal der Gerichtsschreiberei kam ebenfalls in den Genuss von Weiterbildungskursen und -seminaren.

#### 2.4.1.3.4 Verschiedenes (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Das Gericht hat keine besonderen Bemerkungen.

## 2.4.1.4 Bezirksgericht Sense

## 2.4.1.4.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.4.1.4.1.1 Zusammensetzung des Gerichts (nur Richter/innen und Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Dr. Raemy Reinold	Gerichtspräsident	1
Rentsch Peter	Gerichtspräsident	1
Vaucher Mauron Pascale	Präsidentin Mietgericht	0.1
Rohner Stulz Seraina	Präsidentin Arbeitsgericht	0.1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>2.2</b>

**Beisitzer/innen - nebenberuflich** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
<b>Zivil- und Strafgericht:</b>	<b>Zivil- und Strafgericht:</b>
Aeberhard Robert	Aebischer Gabriel
Bürgisser Martha	Chappuis Waeber Dominique
Grossrieder Monika	Jungo Eveline
Jungo Guido	Portmann Marianne
Reidy Thomas	Schwaller Bruno
Sturny Myriam	Waeber-Hayoz Ruth
<b>Arbeitsgericht:</b>	<b>Mietgericht:</b>
Vonlanthen Norbert	Schneider Erika
Marguet Irène	Jungo Jean-Louis
Rappo Pascal	Schär Gilberte
Chappuis Waeber Dominique	Loembe Verena
Maurer Urs	Hubmann Ivo
Stritt René	Genner Susanne

## 2.4.1.4.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente VZÄ</b> (am 31.12.2019)	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	4.05
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	3.5

Bei den Gerichtsschreiber/innen hat sich nichts geändert. Nicholas Bürgy absolvierte ab dem 1. März 2018 eine Weiterbildung und sein Arbeitspensum wurde mit dem Einverständnis des Amtes für Justiz für ein Jahr auf 80% reduziert. Ab dem 1. März 2019 arbeitet Nicholas Bürgy wiederum zu 100%.

Die Praktikanten/innen-Stellen hatten im Jahr 2019 Anne-Sophie Krattinger (1. Oktober 2018 bis 31. März 2019), Natascha Sommer (1. Januar 2019 bis 30. Juni 2019), Lea Truttmann (1. April 2019 bis 30. September 2019), Elvira Minnig (1. Juli 2019 bis 31. Dezember 2019) und Samuel Gerber (1. Oktober 2019 bis 31. März 2020) inne. Bei den Mitarbeiter/innen mit juristischer Ausbildung wurden auch die Praktikanten/innen berücksichtigt.

Simon Zurkinden arbeitete im Rahmen eines IV-Integrationsprogrammes bis Januar 2019 im Sekretariat. Almedina Ajeti absolviert weiterhin ihre Lehre als Büroassistentin, welche sie voraussichtlich im Sommer 2020 beenden wird.

#### 2.4.1.4.1.3 Räumlichkeiten

Diesbezüglich gab es im Jahr 2019 keine Änderungen.

#### 2.4.1.4.2 Gerichtstätigkeit

##### 2.4.1.4.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

Gerichtspräsident Dr. Reinold Raemy führte 2019 in administrativen Angelegenheiten den Vorsitz (Art. 21 JG). Er wurde per 31. Dezember 2019 pensioniert. Die Gerichtspräsidenten teilten die Arbeit – abgesehen davon, dass Peter Rentsch zusammen mit Seraina Rohner Stulz das Arbeits- und Reinold Raemy zusammen mit Pascale Vaucher Mauron das Mietgericht betreuen – weiterhin nach praktischen Gesichtspunkten auf, d.h. sie teilen ihre Tätigkeit nicht nach Sachgebieten auf, sondern jeder Richter ist grundsätzlich in allen Bereichen tätig. Die Dossiers werden nach dem Zufallsprinzip aufgeteilt, wobei der Kanzlei der Schlüssel 50:50 vorgegeben wird.

Die Arbeitslast blieb hoch, konnte indessen im Wesentlichen bewältigt werden. Peter Rentsch hat am Gericht des Greyerzbezirks (deutschsprachige Fälle) einen Fall als Polizeirichter und am Gericht des Saanebezirks insgesamt 4 Fälle als Präsident Zivilgericht erledigt. Reinold Raemy wurde im Berichtsjahr ein Mal als Stellvertreter der Präsidenten des Zwangsmassnahmengerichts beigezogen und ist mit einem Fall am Bezirksgericht See befasst.

##### 2.4.1.4.2.2 Zivilsachen (Präsident, Gericht, Vormundschaft, Arbeits- und Mietgericht, Betreibungen und Konkurse)

Im Jahr 2019 gingen insgesamt 832 Zivilangelegenheiten ein (2014: 899, 2015: 852, 2016: 915, 2017: 936, 2018: 827), davon 28 Mietangelegenheiten in Murten. 819 Verfahren konnten abgeschlossen werden (2012: 895, 2013: 939; 2014: 907; 2015: 816, 2016: 861, 2017: 907; 2018: 848), wobei 25 in Murten erledigte Mietsachen berücksichtigt sind. Die Zahl 819 bezieht sich auf die ein Verfahren abschliessenden Entscheide; alle übrigen Entscheide, wie zum Beispiel Sistierungen, Entscheide betreffend Expertisen und andere Zwischenentscheide, werden nicht erfasst.

Die Mietgerichtsangelegenheiten wurden weiterhin grundsätzlich nach dem Ort des Mietgegenstandes zwischen Tifers und Murten aufgeteilt. Die Dossiers werden von der jeweiligen Gerichtsschreiberei administrativ behandelt (Eintragung im Rodel, Archivierung).

Beizufügen ist, dass im Jahr 2018 78 Scheidungsentscheide (2011: 95, 2012: 98, 2013: 78, 2014: 69; 2015: 72, 2016: 62; 2017: 70; 2018: 73) gefällt wurden. Kostenlisten in Zivilsachen wurden nicht separat festgesetzt, sondern die Festsetzung der Parteientschädigungen und der Entschädigungen der amtlichen Rechtsbeistände erfolgt grundsätzlich im Sachentscheid. Es fanden 33 Kinderanhörungen (2011: 28, 2012: 26, 2013: 28, 2014: 41; 2015: 22, 2016: 35; 2017: 29; 2018: 29) statt, die von Gerichtsschreiberin Vaucher Mauron durchgeführt wurden, wobei oftmals mehrere Kinder zusammen angehört wurden.

Zu den Angaben in der Statistik können folgende ergänzenden Erklärungen abgegeben werden:

Die Präsidenten des Arbeitsgerichts erledigten insgesamt 19 Angelegenheiten, wovon 13 im Schlichtungsverfahren.

Bei der Statistik zur Mietgerichtsbarkeit ist zu beachten, dass die Mietgerichtsangelegenheiten seit dem 1. Januar 2013 nur noch von demjenigen Gericht administrativ erfasst werden, welches den Fall auch behandelt. Die vor diesem Zeitpunkt eingegangenen und in Murten behandelten Fälle wurden jeweils in den Systemen beider Gerichte erfasst. Bis zum Abschluss all dieser Fälle – zurzeit ist in Murten noch eine Angelegenheit vor dem Mietgericht hängig, welche auch in Tafers administrativ erfasst ist – wird es zu Überschneidungen in den Tribuna-Statistiken kommen.

Es wurden 82 Schlichtungsverhandlungen durchgeführt, wobei diese wie folgt erledigt wurden: Entscheide gemäss Art. 212 ZPO: 9, Vergleich/Versöhnung: 17, Klagebewilligungen: 35, Urteilsvorschlag angenommen: 0, Gegenstandslos oder andere Gründe: 21. Diese Zahlen umfassen auch die Schlichtungsverfahren im Arbeitsrecht, welche in der Statistik (Präsident Zivilgericht, Formular 2) nicht erfasst sind.

#### 2.4.1.4.2.3 Strafsachen (Polizeirichter/in, Strafgericht)

Insgesamt gingen 89 Strafsachen ein (2013: 84, 2014: 86; 2015:81, 2016: 104, 2017:83; 2018: 75), 89 Angelegenheiten wurden erledigt (2013: 99, 2014: 83; 2015: 82, 2016: 86; 2017: 93, 2018: 69). In diesen Zahlen sind auch zwei Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege und eine Umwandlung von Busse in eine Freiheitsstrafe berücksichtigt. Ebenso sind zwei Akteneinsichtsgesuche eingegangen, welche durch den Präsidenten des Strafgerichts (Instanz 60) behandelt werden.

#### 2.4.1.4.2.4 Beziehungen zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Die Beziehungen zu den Behörden und den Anwälten sind gut.

Eine Delegation des Kantonsgerichts inspizierte das Bezirksgericht am 10. September 2019.

#### 2.4.1.4.3 Weiterbildung

Die Gerichtspräsidenten und Gerichtsschreiber/innen nahmen an Weiterbildungsveranstaltungen teil.

#### 2.4.1.4.4 Verschiedenes (Vorschläge Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Keine Bemerkungen.

## 2.4.1.5 Bezirksgericht Greyerz

## 2.4.1.5.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.4.1.5.1.1 Zusammensetzung des Gerichts (nur Richter/innen und Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen (am 31.12.2019)**

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Bütikofer Repond Frédérique	Präsidentin	0.5
Dey Gremaud Claudia	Präsidentin	1
Perroud Sugnaux Camille	Präsidentin	0.5
Vallet Philippe	Präsident	1
Oberson Nicolas	Präsident des Arbeitsgerichts	0.1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>3.1</b>

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen (am 31.12.2019)**

Name / Vorname	Name / Vorname
<b>Zivil- und Strafgericht:</b>	<b>Zivil- und Strafgericht:</b>
Aebischer Jacques	Geinoz Joseph
Barras Philippe	Giller Stéphane
Brodard Jacqueline	Morand Anne
Brülhart Maguy	Morand Patrice
Castella Michel	Progin Barbara
Dupasquier Colette	Romanens Claudia
Fragnière-Morard Nicole	Wyssmüller Christian
<b>Arbeitsgericht:</b>	<b>Mietgericht:</b>
Clément Philippe	Delabays Marc
Ducrest François	Dumas Justine
Magnin Daniel	Magne André
Progin Yolande	Martins Sandra
Remy Annick	Perroud Noëlle
Remy Raymond (Rücktritt auf den 31.03.2019)	Scazzari Valentina
Rouiller Pierre	
Schorderet Christian	

2019 amtierte Präsidentin Camille Perroud Sugnaux als Präsidentin für Verwaltungsangelegenheiten und Präsidentin Claudia Dey Gremaud als Vizepräsidentin. Das Präsidium wird 2020 von Claudia Dey Gremaud und das Vizepräsidium von Präsident Philippe Vallet wahrgenommen. 2021 wird Philippe Vallet Präsident und Frédérique Bütikofer Repond Vizepräsidentin sein.

#### 2.4.1.5.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente VZÄ (am 31.12.2019)</b>	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	4.4
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	5.6

Für das Jahr 2019 gibt es beim Personal, was die VZÄ anbelangt, keine Änderungen. Wir weisen ebenfalls darauf hin, dass Präsident Michel Morel von Oktober 2019 bis Januar 2020 für unsere Behörde als Ad-hoc-Richter zu 50 % amte. Es wurde ihm eine Gerichtsschreiberin mit 50 Stellenprozenten zur Seite gestellt.

Das Gericht wurde zudem immer von Gerichtsschreiber-Praktikanten unterstützt, die für 6 Monate bei unserer Gerichtsschreiberei arbeiteten. Sie sind immer zu zweit. Wir konnten ebenfalls auf zwei Gerichtsschreiberinnen zählen, die über BNF beziehungsweise als junge Arbeitssuchende befristet angestellt wurden.

#### 2.4.1.5.1.3 Räumlichkeiten

Wir sind, was die Funktionalität und den zur Verfügung stehenden Platz anbelangt, zufrieden mit unseren Räumlichkeiten. Trotz wiederholten Vorstößen und flüchtigen Antworten bleiben die Probleme bei der Heizung und beim Feuchtigkeitsgrad bestehen und verursachen weiterhin Unannehmlichkeiten, die sich in Form eines zu tiefen Feuchtigkeitsgrads im Winter zeigen und bei einigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Gerichts vermehrte gesundheitlichen Problemen verursachen.

#### 2.4.1.5.2 Gerichtstätigkeit

##### 2.4.1.5.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

Insgesamt blieb die Arbeitslast des Gerichts angesichts der Personaldotierung des Gerichts sehr hoch: 2104 Angelegenheiten wurden 2019 eingetragen und 2102 Entscheide wurden gefällt. Während im Zivilbereich die Zahl der neuen Angelegenheiten gegenüber den Vorjahren sehr leicht zurückging, blieb die Zahl der eingetragenen Strafanliegen im Durchschnitt der vorangegangenen Jahren, dabei war allerdings eine starke Zunahme bei den Prozessen, für die das Strafgericht zuständig ist, festzustellen. Es wird darauf hingewiesen, dass die Magistratspersonen und Gerichtsschreiber/innen Mühe haben, dem Rhythmus, der von den laufenden und zu erledigenden Angelegenheiten vorgegeben wird, zu folgen. Damit die Behandlung der Dossiers in annehmbarer Frist erfolgen kann – was im Interesse der Rechtssuchenden ist und für gesündere Arbeitsbedingungen sorgt –, ist eine redaktionelle Verstärkung dringend und unabdingbar. Mit einer ständigen Hilfe in Form der Schaffung einer Präsidenten-, einer Gerichtsschreiber- und einer Sekretärinnenstelle jeweils zu 100 % könnte die Menge an Arbeit und an neuen Fällen aufgefangen, der gute Betrieb der Justiz in unserem Bezirk sichergestellt und Burnouts vermieden werden. Der Präsident Michel Morel wurde für die Zeit von Oktober 2019 bis 2020 ernannt, um die Präsidentin Camille Perroud Sugnaux, die mit der Vorbereitung eines umfangreichen Falls beschäftigt war, zu vertreten. Diese Hilfe war willkommen, und dank ihr erhielt das Sitzungsjournal keine Verspätung. Es sei ebenfalls auf die Hilfe, welche die gerichtsunabhängige Einheit leistete, hingewiesen: 143 Zivilfälle wurden ihr übertragen, damit konnten die Fälle in vernünftigeren Fristen zugewiesen und erledigt werden.

##### 2.4.1.5.2.2 Zivilverfahren (Präsident, Gericht, Vormundschaft, Arbeits- und Mietgericht, Betreibungen und Konkurse)

Die Zivilbehörden des Kreises Greyerzbezirk werden von der Arbeitslast erdrückt. Die Zahl der eingereichten Fälle ist sehr hoch und die Komplexität immer mehr erwiesen. 2019 haben alle Magistratspersonen, die sich mit Zivilrecht befassen, 1878 Fälle erledigt, und gleichzeitig wurden 1880 neue Verfahren eröffnet. Das entspricht einer übertriebenen Arbeitslast für die wenigen Arbeitskräfte, die dem Bezirk für diese Gebiete zur Verfügung stehen.

Dank dem Einsatz der betroffenen Magistratspersonen, zum Beispiel in den Eheverfahren, wird der Schlichtung – oft mit Erfolg – der Vorzug gegeben, um die redaktionelle Arbeit der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber zu vermindern; deren Arbeitslast ist zu gross, als dass sie die Entscheide und Urteile immer in annehmbaren Fristen verfassen könnten. Wir müssen noch einmal auf der Tatsache, dass es dem Bezirksgericht Greyerz auf allen Ebenen (Präsidentinnen/Präsidenten, Gerichtsschreiber/innen und Sekretärinnen) an Personal fehlt, bestehen. Trotz unseren wiederholten Gesuchen und obwohl unsere Direktion Verständnis und ein offenes Ohr für unsere Sorgen hat, erklärt sie, dass sie nicht imstande sei, uns mehr Arbeitskräfte, die künftig für die Erledigung unserer Aufgaben dringend nötig wären, zu geben. Wir bedauern diese Situation, die auf politischer Ebene hoffnungslos festgefahren ist.

Im Verlauf des Jahres 2019 zeigte sich die Hilfe der gerichtsunabhängigen Einheit, die während einer Woche im Monat die neuen Zivilangelegenheiten aufarbeitete, als Rettung. Ohne diese wesentliche Hilfe, hätten weniger Zivilangelegenheiten erledigt werden können und die Rückstände wären grösser geworden. Als hätte es noch eines Beweises bedurft, zeigt das, dass unsere Zivilbehörden mit einer höheren Personaldotierung dem Rhythmus und den hohen Anforderungen bei der Beschleunigung und der Qualität folgen können.

Von den 106 Schlichtungsverfahren, die 2019 erledigt wurden, führten 21 zu einem Vergleich, 24 zu einem Entscheid, 28 zu einem anderen Entscheid (Unzulässigkeit, Rückzug, Nichteintreten usw.) und 33 zu einer Klagebewilligung. 2019 wurden beim Arbeitsgericht 40 Schlichtungsverfahren erledigt. 11 führten zu einem Vergleich, 3 zu einem Entscheid, 8 zu einem anderen Entscheid (Unzulässigkeit, Rückzug, Nichteintreten usw.) und 18 zu einer Klagebewilligung.

Die gerichtsunabhängige Einheit erledigte 103 Angelegenheiten aus dem Zivilbereich, darunter 3 für die das Zivilgericht zuständig ist.

Alles Übrige s. Statistik.

#### 2.4.1.5.2.3 Strafsachen (Polizeirichter, Strafgericht)

2019 wurden 177 neue Strafsachen, für die der Polizeirichter zuständig ist (gegenüber 174 im Jahr 2018 und 203 im Jahr 2017), und 36 Dossiers, für die das Strafgericht zuständig ist (gegenüber 24 im Jahr 2018 und 22 im Jahr 2017), und 12, für die der Präsident des Strafgerichts zuständig ist (gegenüber 9 im Jahr 2018 und 6 im Jahr 2017), eingetragen, was insgesamt 225 Fälle ergibt (gegenüber 207 im Jahr 2018 und 231 im Jahr 2017); damit zeigt sich gegenüber den vergangenen Jahren eine leichte Zunahme. Es wird auf die bedeutende Zunahme der Fälle, für die das Strafgericht zuständig ist, um 50 %, hingewiesen, was eine längere Vorbereitung seitens des Präsidenten und des Gerichtsschreibers, die Vorlektüre der Akten durch die Beisitzer und mehr Arbeit beim Sekretariat zur Folge hatte.

168 Strafangelegenheiten wurden erledigt, gegenüber 167 im Jahr 2018 und 316 im Jahr 2017 (in diesem Jahr waren der Ad-hoc-Präsident Michel Morel, der 130 Fälle erledigte, und die gerichtsunabhängige Einheit, die 23 Fälle erledigte, anwesend); für diese Angelegenheiten war der Polizeirichter zuständig, davon wurden 5 im vereinfachten Verfahren und 16 vom Ad-hoc-Präsidenten Michel Morel erledigt. Für 34 Angelegenheiten war das Strafgericht zuständig (gegenüber 23 im Jahr 2018, davon 3 vereinfachte Verfahren, und 19 im Jahr 2017, davon 4 vereinfachte Verfahren), davon wurden 10 im vereinfachten Verfahren, 3 vom Ad-hoc-Präsidenten Michel Morel und 12 vom Präsidenten des Strafgerichts erledigt (gegenüber 8 im Jahr 2018 und 8 im Jahr 2017).

Obwohl die Zahl der erledigten Angelegenheiten trotz der starken Zunahme der Fälle, für die das Strafgericht zuständig ist, stabil bleibt, weisen wir darauf hin, dass die Arbeitslast sehr hoch ist und die Gerichtsschreiber/innen mit einer redaktionellen Last, die es nicht immer erlaubt, die Fälle in einer vernünftigen Frist zu erledigen, fertig werden müssen. Eine Unterstützung bei den redaktionellen Kräften scheint vordringlich zu sein. Es ist auch nützlich, darauf hinzuweisen, dass 2017 dank der Anwesenheit von Präsident Michel Morel und der Unterstützung durch die gerichtsunabhängige Einheit eine eindruckliche Zahl von Fällen erledigt werden konnten.

Wir heben erneut hervor, dass die Parteien (klagende Parteien / Angeklagte) meistens von einer Rechtsanwältin oder einem Rechtsanwalt vertreten werden, was nicht nur die Vorladungsfristen, sondern auch die Dauer der Verhandlungen / Sitzungen verlängert. Alles Übrige s. Statistik.

#### 2.4.1.5.2.4 Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Im Allgemeinen ist das Verhältnis zu den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und zu den übrigen Behörden gut. Zudem erweist sich die gerichtsunabhängige Einheit als grosse Unterstützung, und unser Verhältnis zu dieser Einheit ist ausgezeichnet.

#### 2.4.1.5.3 Ausbildung

Die Magistratspersonen des Bezirksgerichts Greyerz haben folgende Weiterbildungen besucht:

Bütikofer Repond Frédérique :

- > Opferorientierte Justiz, in Freiburg;
- > Kolloquium der SKG Westschweiz in Montreux.

Dey Gremaud Claudia

- > Der Beweis im Zivilprozess, in Gerzensee;
- > L'indemnisation du dommage corporel, in Neuenburg;
- > 3. Seminar zum StWE, in Neuenburg;
- > 10. Familienrechtssymposium in Freiburg.

Perroud Sugnaux Camille

- > Kolloquium der SKG Westschweiz in Montreux.

Vallet Phillipe:

- > Baurecht, in Freiburg;
- > Erbrecht, in Freiburg;
- > Der Beweis im Zivilprozess, in Gerzensee;
- > Neues Verjährungsrecht, in Freiburg.

Oberson Nicolas

- > Der Beweis im Zivilprozess, in Gerzensee;
- > Entretiens en l'absence de la partie adverse en conciliation, in Neuenburg.

Die Gerichtsschreiberinnen und der Gerichtsschreiber haben im vergangenen Jahr zur beruflichen Fortbildung ebenfalls verschiedene Ausbildungen gemacht.

#### 2.4.1.5.4 Verschiedenes (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Wir haben unter dieser Rubrik nichts Spezielles zu vermerken.

## 2.4.1.6 Bezirksgericht See

## 2.4.1.6.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.4.1.6.1.1 Zusammensetzung des Gerichts (nur Richter/innen und Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen (am 31.12.2019)**

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Markus Ducret	Präsident (bis 28.02.2019)	1
Sandrine Schaller Walker	Präsidentin	0.6
Peter Stoller	Präsident (ab 01.03.2019)	1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1.6</b>

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen (am 31.12.2019)**

Name / Vorname	Name / Vorname
<b>Zivil- und Strafgericht:</b>	<b>Mietgericht:</b>
Daniel Baechler	Susanne Genner
Brigitte Bauer	Ivo Hubmann
Nicole Chuard	Jean-Louis Jungo
Eric Delley	Verena Loembe
Miriam Deuble	Gilberte Schär-Demont
Anne Kleinewefers Lehner	Erika Schneider
Andreas von Kaenel	
Cilette Marchand	<b>Arbeitsgericht:</b>
Jonas Petersen	Anne-Marie Coopt
Nicole Piano	Manfred Meyer
Frédéric Plancherel	Christian Pillonel
Thomas Schick	Bruno Schwander
Aline Wälti	Eliane Weber
Patrick Zehnder	Philipp Wieland

## 2.4.1.6.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente VZÄ (am 31.12.2018)</b>	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen mit juristischer Ausbildung	1.8
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen ohne juristische Ausbildung	2.9

Während des Jahres 2019 haben fünf Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber ein Praktikum von sechs Monaten begonnen, absolviert oder abgeschlossen.

### 2.4.1.6.1.3 Räumlichkeiten

Keine Bemerkung.

### 2.4.1.6.2 Gerichtstätigkeit

#### 2.4.1.6.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

Im Jahr 2019 war das Gericht des Seebezirks weiterhin einer sehr hohen Arbeitsbelastung unterworfen. Die Anzahl eingegangener Dossiers ist im Vergleich zum Jahr 2018 nur schwach gesunken. Wie bereits erwähnt, ist der Anteil französischsprachiger Fälle bedeutend (ungefähr 40 %, und sogar 50 % im Bereich der Strafsachen) und es ist keine Besserung in Sicht. Die Übertragung von Dossiers an die gerichtsunabhängige Einheit stellt eine wertvolle Unterstützung dar.

Nach fast 20-jähriger Tätigkeit als Präsident des Bezirksgerichts See wurde Markus Ducret im Dezember 2018 zum Kantonsrichter mit Amtsantritt am 1. März 2019 gewählt. Damit hat das Gericht einen erfahrenen Magistraten, dessen grosse berufliche und menschliche Kompetenzen anerkannt waren, verloren. Der Chefgerichtsschreiber Peter Stoller wurde zum Ad-hoc-Präsidenten ab dem 1. März 2019 ernannt und dann in den Wahlen im März 2019 in dieses Amt gewählt. Dank der Erfahrung des Präsidenten Stoller als Chefgerichtsschreiber und als Präsident des Arbeitsgerichts und seinem grossen Einsatz fand er sich in den neuen Aufgaben schnell zurecht. Der Betrieb des Bezirksgerichts See litt deshalb nicht unter dem Präsidentenwechsel.

Die Buchhalterin des Bezirksgerichts See, Elisabeth Chardonnens, machte ihr Recht auf einen vorzeitigen Ruhestand auf 31. März 2019 geltend. Frau Chardonnens arbeitete seit dem 1. Juli 2000 beim Gericht. Das ist ein Verlust für das Gericht, das lange von ihrer Erfahrung, ihren Kompetenzen und ihrer Hingabe profitieren konnte. Ihre Stelle wurde intern von einer Sekretärin, die bei der Gerichtsschreiberei des Gerichts ersetzt wurde, wiederbesetzt.

#### 2.4.1.6.2.2 Zivilverfahren (Präsident, Gericht, Vormundschaft, Arbeits- und Mietgericht, Betreibungen und Konkurse)

##### Präsident des Zivilgerichts

2019 wurden (im Vergleich zum Jahr 2018) bis zum 31. Dezember bei der Präsidentin und beim Präsidenten des Zivilgerichts 868 Angelegenheiten (2018 = 892) registriert, davon waren 506 Angelegenheiten deutschsprachig, d.h. 58 % (2018 = 554). Während des Jahres 2019 wurden 862 Angelegenheiten (2018 = 911) abgeschlossen, davon 523 in deutscher Sprache. 193 Angelegenheiten sind weiterhin im Verzeichnis eingetragen, 93 davon auf Deutsch. 4 Angelegenheiten wurden vor dem 31. Dezember 2017 im Verzeichnis eingetragen.

Von den im Jahr 2019 abgeschlossenen Angelegenheiten entfallen 437 auf das Schuldbetreibungs- und Konkursrecht. Es gab namentlich 284 Rechtsöffnungsverfahren und 98 Konkursöffnungen.

##### Zivilgericht

2019 hat das Zivilgericht 63 neue Angelegenheiten registriert (2018 = 41), davon waren 36 deutschsprachig (2018 = 28). Im Verlauf des Jahres wurden 57 Angelegenheiten (2018 = 36), davon 37 auf Deutsch, erledigt.

Am 31. Dezember 2019 waren 67 Angelegenheiten (2018 = 61), davon 30 auf Deutsch, noch vor dem Zivilgericht hängig.

##### Schlichtungen:

Im Jahre 2019 wurden 96 Schlichtungsverfahren abgeschlossen, daraus resultierten 47 Klagebewilligungen und 6 Urteilsvorschläge. 10 Urteile wurden gefällt. 15 Verfahren wurden mit einem Vergleich erledigt, und 18 wurden auf andere Weise erledigt (namentlich Rückzug des Gesuchs).

### Arbeitsgericht

Vor dem Arbeitsgerichtspräsidenten wurden 22 neue Angelegenheiten (2018 = 44) im Verzeichnis eingetragen, davon 14 auf Deutsch. Die Präsidenten haben 26 Angelegenheiten behandelt, davon wurden 9 mit einem Schlichtungsverfahren erledigt. Am 31. Dezember 2019 waren 5 Angelegenheiten hängig (2018 = 9).

Vor dem Arbeitsgericht wurden 10 neue Angelegenheiten (2018 = 9) eröffnet, davon 5 auf Deutsch. 4 Angelegenheiten (2018 = 7) wurden erledigt. Am 31. Dezember 2019 waren 12 Angelegenheiten hängig.

### Mietgericht

Beim Präsidenten des Mietgerichts wurden 23 neue Angelegenheiten eingetragen (2018 = 15), davon 15 in deutscher Sprache. 21 Urteile wurden gefällt. 4 Angelegenheiten waren am 31. Dezember 2019 hängig.

Während des Jahres 2019 wurden im Sitzungsjournal des Mietgerichts 5 neue Angelegenheiten eingetragen (2018 = 5), davon 3 in deutscher Sprache. Das Mietgericht hat 4 Urteile gefällt. Am 31. Dezember 2019 waren 5 Angelegenheiten hängig.

Ausserdem wird auf den Bericht des Bezirksgerichts Sense, das für die Angelegenheiten des Mietgerichts des Sense- und Seebezirks zuständig ist, verwiesen.

#### 2.4.1.6.2.3 Strafsachen (Polizeirichter, Strafgericht)

##### Polizeirichter

2019 gingen 95 neue Angelegenheiten ein (2018 = 106), davon 51 in deutscher Sprache. Die Polizeirichter erledigten 86 Fälle (2018 = 121). Am 31. Dezember 2019 waren noch 46 Angelegenheiten im Verzeichnis eingetragen.

##### Strafgericht

4 neue Angelegenheiten wurden registriert (2018 = 9), davon 3 in deutscher Sprache. Während der Berichtsperiode beurteilte das Strafgericht 3 Personen. Am 31. Dezember 2019 waren 6 Angelegenheiten hängig.

#### 2.4.1.6.2.4 Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Keine Bemerkung.

#### 2.4.1.6.3 Ausbildung

Die Präsidentinnen und Präsidenten sowie die Gerichtsschreiberinnen und -schreiber haben alle mehrere Weiterbildungstage absolviert.

#### 2.4.1.6.4 Verschiedenes (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Keine Bemerkung.

## 2.4.1.7 Bezirksgericht Glane

## 2.4.1.7.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.4.1.7.1.1 Zusammensetzung des Gerichts (nur Richter/innen und Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen (am 31.12.2019)**

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Bovet Grégoire	Präsident	1
Menoud Jacques	Präsident des Arbeitsgerichts	0.1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1.1</b>

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen (am 31.12.2019)**

Name / Vorname	Name / Vorname
<b>Zivil- und Strafgericht:</b>	<b>Arbeitsgericht:</b>
Fontaine Maja	Jaquier Sébastien (Arbeitgeber/innen)
Girard Christophe	Terrapon Jacques (Arbeitgeber/innen)
Joye Muriel	Ropraz Bernard (Arbeitgeber/innen)
Favre Guillaume	Repond Denis (Arbeitnehmer/innen)
Pache Philippe	Vuagniaux Jean-François (Arbeitnehmer/innen)
Bichsel-Zeindl Astrid	Brodard Vincent (Arbeitnehmer/innen)
Cornu Marlène	Rossel Cédric (Arbeitnehmer/innen)
Matthey Claudine	
Bard Jean-François	
	<b>Mietgericht:</b>
	Magne André (Eigentümer/innen)
	Delabays Marc (Eigentümer/innen)
	Morand Baptiste (Eigentümer/innen)
	Martins Sandra (Mieter/innen)
	Chollet Justine (Mieter/innen)
	Scazzari Valentina (Mieter/innen)

## 2.4.1.7.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente VZÄ (am 31.12.2019)</b>	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen mit juristischer Ausbildung	1.2
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen ohne juristische Ausbildung	1.5

Die Gerichtsschreiberei des Gerichts setzt sich wie folgt zusammen: ein Präsident, ein Chefgerichtsschreiber zu 90 %, eine Gerichtsschreiberin-Adjunktin zu 30 %, ein Gerichtsschreiber-Praktikant, eine Sekretärin zu 80 %, eine Sachbearbeiterin Buchhaltung zu 70 % und eine Lernende.

#### 2.4.1.7.1.3 Räumlichkeiten

Die Räumlichkeiten geben zu keinerlei Beanstandung Anlass.

#### 2.4.1.7.2 Gerichtstätigkeit

##### 2.4.1.7.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

Die Arbeitslast bleibt 2019 sehr hoch. Dank der ständigen Anstellung von kompetentem und fleissigem Personal konnte das Gericht einen Rückstand bei der Behandlung der Fälle verhindern.

##### 2.4.1.7.2.2 Zivilverfahren (Präsident, Gericht, Vormundschaft, Arbeits- und Mietgericht, Betreibungen und Konkurse)

Es wird auf die Statistiken verwiesen.

##### 2.4.1.7.2.3 Strafsachen (Polizeirichter, Strafgericht)

Die Strafsachen können innerhalb nützlicher Frist erledigt werden. Alles Übrige s. Statistik.

##### 2.4.1.7.2.4 Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Im Allgemeinen ist das Verhältnis zu den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gut.

#### 2.4.1.7.3 Ausbildung

Der Präsident nahm an folgenden Weiterbildungen teil:

- > Der Beweis im Zivilprozess, in Gerzensee;
- > CEDIDAC-Seminar zum Betreibungsrecht, Lausanne.

#### 2.4.1.7.4 Verschiedenes (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Nichts zu verzeichnen.

## 2.4.1.8 Bezirksgericht Broye

## 2.4.1.8.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.4.1.8.1.1 Zusammensetzung des Gerichts (nur Richter/innen und Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Meuwly Jean-Benoît	Präsident	1
Bulliard Grosset Sonia	Präsidentin	0.5
Sonney Virginie	Präsidentin	0.5
Esseiva Christian	Präsident	0.1

**Total Vollzeitäquivalente VZÄ** **2.1**

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
<b>Zivil- und Strafgericht:</b>	<b>Arbeitsgericht:</b>
Biland Guy	Berchier François
Bourqui Maurice	Corminboeuf Yvan
Corminboeuf Martine	Gross Frédéric
Dougoud Gabriel	Krebs Hans
Duruz Francis	Michel Francis
Godel Marcel	Müller Christian
Guerry Micheline	
Haenni Carine	
Jabornigg Claude	
Marchand Francis	
Moser Annelise	
Rüssi Irène	
Sudan Claire-Lise	

2019 traten zwei Beisitzer ihr Amt an, nämlich Guy Biland und Marcel Godel; sie wurden für Jennifer Renevey, die wegen des Wegzugs aus dem Broyebezirk zurücktrat, und für Monique Pedroli, die aus Altersgründen zurücktrat, gewählt. Letztere diente dem Bezirksgericht Broye 30 Jahre lang. Die Präsidenten danken ihr herzlich für ihren Einsatz und ihre grosse Bereitschaft.

#### 2.4.1.8.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

Vollzeitäquivalente VZÄ (am 31.12.2019)	VZÄ
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen mit juristischer Ausbildung	2.9
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen ohne juristische Ausbildung	2.8

Seit dem Jahr 2017 besteht die Gerichtsschreiberei aus insgesamt 2,9 VZÄ und setzt sich wie folgt zusammen: ein Gerichtsschreiber zu 100 %, zwei Gerichtsschreiberinnen zu 50 % und ein Chefgerichtsschreiber zu 90 %. Im Weiteren beschäftigt das Gericht im Rahmen ihrer Anwalts-Ausbildung laufend für jeweils sechs Monate eine Gerichtsschreiberin-Praktikantin oder einen Gerichtsschreiber-Praktikanten.

Das Gerichtssekretariat und die Buchhaltung bestehen aus 2,8 VZÄ, die sich wie folgt zusammensetzen: zwei Sekretärinnen zu 80 %, eine Sekretärin zu 50 % und ein Sachbearbeiter Buchhaltung zu 70 %. Des Weiteren ist eine Lernende zum Team gestossen.

Der neue Sachbearbeiter Buchhaltung trat seine Stelle am 1. Januar 2019 nach dem Rücktritt der vorherigen Mitarbeiterin am 31. Oktober 2018 an.

#### 2.4.1.8.1.3 Räumlichkeiten

Wie bereits im Jahresbericht 2018 erwähnt wurde, sind die Räumlichkeiten des Bezirksgerichts maximal ausgelastet. Die vier Präsidentinnen und Präsidenten teilen sich den grossen Gerichtssaal, der für jede / jeden an fixen Tagen reserviert ist. Sie nutzen den kleinen Saal, der früher für Besprechungen genutzt wurde, für kleinere Sitzungen (ohne Beisitzerinnen und Beisitzer sowie ohne Publikum). Der Saal wird ausser für die Beratungen auch für die Anhörungen von Kindern in Ehesachen durch gerichtsexterne Personen gebraucht. Mit einem einzigen Gerichtssaal und vier Präsidentinnen und Präsidenten ist es manchmal schwierig, für Sitzungen des Strafgerichts den Saal für zwei oder drei aufeinanderfolgende Tage freizuhalten.

Die Präsidentinnen und Präsidenten warten auf die Entwicklung des Bauprojekts für neue Gebäude in der Nähe des Bahnhofs Estavayer-le-Lac und die Möglichkeit, dort mittelfristig einzuziehen.

#### 2.4.1.8.2 Gerichtstätigkeit

##### 2.4.1.8.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

**1352 neue Angelegenheiten** wurden 2019 eingetragen gegenüber 1167 im Jahr 2018 und im Jahr 2017, was einer jährlichen Zunahme von 185 neuen Angelegenheiten oder ungefähr 16 % entspricht. Dank der fleissigen Arbeit des ganzen Personals und den von den Präsidentinnen und Präsidenten geleisteten Überstunden konnte die Zunahme der Arbeitslast teilweise abgefangen werden, und **1327 Angelegenheiten** wurden 2019 **erledigt**. Trotzdem hat die Zunahme eine grössere Zahl von pendenten Fällen (317 am Ende des Jahres 2019, was einer Zunahme gegenüber den Vorjahren entspricht) zur Folge, hauptsächlich beim Arbeitsgericht und vor allem beim Zivilgericht, d. h. komplexere und umfangreichere Fälle. Die Präsidentinnen und Präsidenten arbeiten zur Zeit angespannt, und wenn die Arbeitslast 2020 gleich gross ist, kann sie nicht mehr absorbiert werden. Auch könnte der Eingang von besonders umfangreichen Fällen angesichts der Beanspruchung durch die laufenden Angelegenheiten nicht mehr bewältigt werden.

#### 2.4.1.8.2.2 Zivilverfahren (Präsident, Gericht, Vormundschaft, Arbeits- und Mietgericht, Betreibungen und Konkurse)

##### Allgemein

1234 neu zivilrechtliche Angelegenheiten wurden eröffnet (für die Einzelheiten: siehe unten), gegenüber 1051 im Jahr 2018 und 1055 im Jahr 2017. Gesamthaft wurden 1020 Entscheide gefällt (gegenüber 1022 im Jahr 2018, und 1124 im Jahr 2017).

##### Zivilgericht

Eingetragene Angelegenheiten: 67 (2018: 50 und 2017: 42).

Erledigte Angelegenheiten: 48 (2018: 48 und 2017: 58).

Diese Statistik enthält weder Angelegenheiten des Miet- noch des Arbeitsgerichts.

##### Präsident des Zivilgerichts

Eingetragene Angelegenheiten: 1091, davon fallen 530 unter das SchKG (2018: 958 und 2017: 969)

Erledigte Angelegenheiten: 1101, davon fallen 565 unter das SchKG (2018: 929 und 2017: 1021)

Diese Statistik umfasst keine arbeitsrechtlichen und mietrechtlichen Angelegenheiten (Zwangsräumung).

Von den 81 **Schlichtungsverfahren** führten 37 zu einem Vergleich, 1 zu einem angenommenen Urteilsvorschlag, 5 zu einem Entscheid, 16 zu einem anderen Entscheid (Unzulässigkeit, Rückzug usw.) und 22 zu einer Klagebewilligung (d. h. 27 % aller Schlichtungsverfahren).

##### Arbeitsgericht

Im Jahr 2019 wurden 58 neue Angelegenheiten registriert (47 vor dem Präsidenten und 11 vor dem Gericht), d. h. 25 mehr als im Jahr 2018. 46 Fälle wurden im gleichen Zeitraum abgeschlossen (41 vor dem Präsidenten und 5 vor dem Gericht).

##### Ersatz des Mietgerichtspräsidenten

2019 betrug die Zahl der Ausweisungsgesuche 18 (gegenüber 10 im Jahr 2018 und 21 im Jahr 2017). 15 Fälle wurden abgeschlossen.

#### 2.4.1.8.2.3 Strafsachen (Polizeirichter, Strafgericht)

Im Jahr 2018 wurden 118 neue Angelegenheiten registriert (109 beim Polizeirichter, 8 am Strafgericht und 1 beim Präsidenten des Strafgerichts), was dem Mittel der Vorjahre entspricht (116 im Jahr 2018 und 112 im Jahr 2017). 117 Angelegenheiten konnten abgeschlossen werden.

#### 2.4.1.8.2.4 Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Hierzu gibt es keine Bemerkungen, es sei denn, dass gute Beziehungen zu den oben genannten Akteuren bestehen.

### 2.4.1.8.3 Ausbildung

Wie in den Vorjahren, aber im Berichtsjahr zwei Mal, hielt der Präsident Jean-Benoît Meuwly am 3. Juni und am 28. November 2019 einen Vortrag zum Thema «Der Unterhalt des Kindes verheirateter und unverheirateter Paare». Organisiert wurde der Vortrag vom Weiterbildungsbereich der Universität Freiburg im Rahmen der Tagung zum Thema «Das Schicksal des Kindes im Scheidungsrecht» (beide Male halbtägig). Er hat am 28. Februar und am 1. März 2019 auch das Seminar «Der Beweis im Zivilprozess», das in Gerzensee stattfand, und am 6. Dezember 2019 am Weiterbildungstag des Freiburger Anwaltsverbands teilgenommen.

Die Präsidentin Sonia Bulliard Grosset hat am 4. September 2019 am Symposium der Universität Freiburg über das Familienrecht und am 6. Dezember 2019 am Weiterbildungstag des Freiburger Anwaltsverbandes teilgenommen.

Die Präsidentin Virginie Sonney hat am 28. Februar und am 1. März 2019 am Seminar «Der Beweis im Zivilprozess», das in Gerzensee stattfand, am 4. September 2019 am Symposium zum Familienrecht der Universität Freiburg und am 6. Dezember 2019 am Weiterbildungstag des Freiburger Anwaltsverbands teilgenommen.

### 2.4.1.8.4 Verschiedenes (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Die Präsidentin Sonia Bulliard nahm im Rahmen der Analyse der Justiz als Vertreterin des Projektausschusses an verschiedenen Sitzungen teil.

Im Jahr 2019 hat die Präsidentin Virginia Sonney überdies als administrative Ansprechperson für das Bezirksgericht Broye fungiert, eine Aufgabe, die ab 2020 wieder an den Präsidenten Jean-Benoît Meuwly zurückgeht.

## 2.4.1.9 Bezirksgericht Vivisbach

## 2.4.1.9.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.4.1.9.1.1 Zusammensetzung des Gerichts (nur Richter/innen und Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
L'Homme Pascal	Präsident	1
Lang Romain	Präsident des Arbeitsgerichts	0.1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1.1</b>

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
<b>Zivil- und Strafgericht:</b>	<b>Zivil- und Strafgericht:</b>
Pilloud François	Savoy Michel
Cardinaux Jeannick	Aebischer Claudine
Dumoulin Roland	Broillet Stéphane
Perroud Caroline	Mossier Catherine
Jaquet Jean-Bernard	Genoud Anita
Ducrot Guy-Pierre	Dewarrat Valérie
<b>Arbeitsgericht:</b>	<b>Mietgericht:</b>
Emonet Pascal	Magne André
Tâche Fabienne	Martins Sandra
Maillard Eric	Chollet Justine
Gabriel Laurent	Delabays Marc
Soares Antonio-Elviro	Scazzari Valentina
Jamain Daniel	Morand Baptiste

Guy-Pierre Ducrot, der die Alterslimite erreicht hat, wird ab dem 1. Januar 2020 durch Noémie Berthoud ersetzt.

## 2.4.1.9.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente VZÄ</b> (am 31.12.2019)	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	1.4
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	1.5

Es gab in der Berichtsperiode keine Veränderungen in der Zusammensetzung des Personals, das zur vollen Zufriedenheit arbeitet.

#### 2.4.1.9.1.3 Räumlichkeiten

Die Räumlichkeiten des Bezirksgerichts Vivisbach sind zu klein, dies betrifft insbesondere das Büro der Gerichtssekretärinnen und -sekretäre sowie das Büro der Gerichtsschreiberin-Adjunktin, das zugleich als Bibliothek und Besprechungsraum dient. Es ist aufgrund des Platzmangels nicht möglich, Praktikantinnen und Praktikanten sowie Lernende einzustellen. Der Bau eines neuen Verwaltungsgebäudes, in dem auch das Gericht des Vivisbachbezirks untergebracht werden soll, wird derzeit geprüft.

#### 2.4.1.9.2 Gerichtstätigkeit

##### 2.4.1.9.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

Die Arbeitslast ist, nach einem spürbaren Anstieg 2018, 2019 stabil geblieben. Dank der ständigen Anstellung von kompetentem und fleissigem Personal konnte das Gericht einen Rückstand bei der Behandlung der Fälle verhindern. Dem Präsidenten des Gerichts ist es jedoch nicht mehr möglich, seine Unterstützung anderen Gerichten anzubieten, mit Ausnahme einiger Angelegenheiten des Bezirksgerichts Glane, in der Präsident Grégoire Bovet als Vertreter einer Partei agierte.

##### 2.4.1.9.2.2 Zivilverfahren (Präsident, Gericht, Vormundschaft, Arbeits- und Mietgericht, Betreibungen und Konkurse)

Es sei auf die Statistiken verwiesen.

##### 2.4.1.9.2.3 Strafsachen (Polizeirichter, Strafgericht)

Es sei auf die Statistiken verwiesen.

##### 2.4.1.9.2.4 Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Die Beziehungen sind generell gut. Zu erwähnen ist die wesentliche und chronische Überlastung der Jugendamts, wodurch es immer schwieriger wird, der Behörde soziale Untersuchungen und Vormundschaften zu überantworten. Die Wartezeit bis zum Beginn entsprechender Untersuchungen wird zunehmend länger und immer problematischer.

#### 2.4.1.9.3 Ausbildung

Arbeitsrecht (Präsident des Arbeitsgerichts) - Symposium zum Familienrecht - Recht der zivilrechtlichen Haftung - Weiterbildung FAV (Präsident).

##### 2.4.1.9.4 Verschiedenes (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Keine besondere Bemerkung.

## 2.4.2 Partie statistique / Statistischer Teil

## 2.4.2.1 Affaires civiles / Zivilverfahren

## 2.4.2.1.1 Tribunaux d'arrondissement / Bezirksgerichte

<b>Tribunaux d'arrondissement / Bezirksgerichte</b>	<b>Affaires inscrites au rôle/ Eingereichte Angelegenheiten</b>	<b>Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten</b>	<b>Affaires en cours / Hängige Angelegenheiten</b>	<b>dont inscrites au rôle jusqu'au 31.12.2017/ davon bis 31.12.2017 eingereicht</b>
Sarine / Saane	217 <sup>1)</sup>	202 <sup>2)</sup>	245 <sup>3)</sup>	46
Singine / Sense	49	40	58	5
Gruyère / Greyerz	96	106	134	44
Lac / See	63 <sup>4)</sup>	57 <sup>5)</sup>	67 <sup>6)</sup>	21
Glâne / Glane	46	44	52	8
Broye / Broye	67	48	75	8
Veveyse / Vivisbach	39	30	54	18
<b>Total</b>	<b>577</b>	<b>527</b>	<b>685</b>	<b>150</b>
En 2018	472	477	632	
En 2017	505	481	635	
En 2016	480	453	603	
En 2015	436	420	560	

(1) dont 7 en allemand / davon 7 auf Deutsch (2018 : 3)

(2) dont 3 en allemand / davon 3 auf Deutsch (2018 : 1)

(3) dont 9 en allemand / davon 9 auf Deutsch (2018 : 5)

(4) dont 36 en français / davon 28 auf Französisch (2018 : 28)

(5) dont 37 en français / davon 37 auf Französisch (2018 : 26)

(6) dont 30 en français / davon 30 auf Französisch (2018 : 31)

<b>Objets des jugements rendus Gegenstand der Entscheide</b>	<b>Sarine Saane</b>	<b>Singine Sense</b>	<b>Gruyère Greyer</b>	<b>Lac See</b>	<b>Glâne Glâne</b>	<b>Broye Broye</b>	<b>Veveyse Vivisbach</b>	<b>Total</b>
<b>A. Code civil / Zivilgesetzbuch</b>								
1. Droit des personnes / <i>Personenrecht</i>	1	0	1	0	0	0	0	2
2. Droit de la famille / <i>Familienrecht</i>								
a) divorce / <i>Scheidung</i>	97	28	55	25	23	30	19	277
b) modification de jugements de divorce / <i>Änderung von Scheidungsurteilen</i>	52	7	24	21	8	14	6	132
c) séparation de corps / <i>Trennung</i>	0	0	1	0	0	0	0	1
d) divers / <i>Verschiedenes</i>	7	0	0	0	0	0	0	7
3. Droit des successions / <i>Erbrecht</i>	2	1	1	0	1	0	1	6
4. Droits réels / <i>Sachenrecht</i>	5	0	3	1	1	0	0	10
<b>B. Code des obligations / Obligationenrecht</b>								
1. Actions résultant des contrats / <i>Klagen aus Vertrag</i>	9	2	11	6	6	2	3	39
2. Actions résultant d'actes illicites / <i>Klagen aus unerlaubter Handlung</i>	1	0	4	1	1	1	0	8
3. Droit des sociétés / <i>Gesellschaftsrecht</i>	1	0	0	0	0	0	1	2
4. Autres / <i>Andere</i>	3	0	2	2	1	0	0	8
<b>C. Autres lois fédérales ou cantonales / Andere eidgenössische oder kantonale Gesetze</b>								
	24	2	4	1	3	1	0	35
<b>Total général / Gesamttotal</b>	<b>202</b>	<b>40</b>	<b>106</b>	<b>57</b>	<b>44</b>	<b>48</b>	<b>30</b>	<b>527</b>

## 2.4.2.1.2 Présidents de tribunaux / Gerichtspräsidenten

Présidents de tribunaux <i>Gerichtspräsidenten</i>	Affaires inscrites au rôle/ <i>Eingereichte Angelegenheiten</i>	Affaires liquidées / <i>Erledigte Angelegenheiten</i>	Affaires en cours / <i>Hängige Angelegenheiten</i>	dont inscrites au rôle jusqu'au 31.12.2017/ davon bis 31.12.2017 eingereicht
Sarine / Saane	3532 <sup>1)</sup>	3665 <sup>2)</sup>	562 <sup>3)</sup>	25
Singine / Sense	708	705	194	12
Gruyère / Greyerz	1'672	1'665	387	17
Lac / See	868 <sup>4)</sup>	862 <sup>5)</sup>	193 <sup>6)</sup>	4
Glâne / Glane	684	731	103	4
Broye / Broye	1'091	1'101	186	4
Veveyse / Vivisbach	524	539	78	4
<b>Total</b>	<b>9'079</b>	<b>9'268</b>	<b>1'703</b>	<b>70</b>

En 2018	9304	9250	1889
En 2017	9120	9156	1849
En 2016	8766	8625	1901
En 2015	8847	8864	1764

(1) dont 91 en allemand / davon 91 auf Deutsch (2018 : 91)

(2) dont 99 en allemand / davon 99 auf Deutsch (2018 : 76)

(3) dont 13 en allemand / davon 13 auf Deutsch (2018 : 22)

(4) dont 506 en français / davon 506 auf Französisch (2018 : 554)

(5) dont 523 en français / davon 523 auf Französisch 2018 : 554)

(6) dont 93 en français / davon 93 auf Französisch 2018 : 114)

Objets des jugements et ordonnances rendus / Gegenstand der ergangenen Entscheide und Verfügungen	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glâne	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
1. Divorce sur requête commune avec accord complet / <i>Scheidung auf gemeinsames Begehren mit umfassender Einigung</i>	164	50	71	47	35	49	26	442
2. Séparation de corps sur requête commune avec accord complet / <i>Trennung auf gemeinsames Begehren mit umfassender Einigung</i>	4	0	0	0	0	1	0	5
3. Mesures protectrices de l'union conjugale et leur modification (art. 172 CC / ZGB) / <i>Eheschutzmassnahmen und deren Abänderung</i>	157	26	68	30	37	54	31	403
4. Affaires pécuniaires (art. 51 al. 1 let. a LJ/JG) / <i>Vermögensrechtliche Streitigkeiten</i>	99	15	31	16	32	12	7	212
5. Mesures provisionnelles et leur modification / <i>Vorsorgliche Massnahmen und deren Abänderung</i>	322	45	124	52	48	120	40	751
6. Inscription provisoire des hypothèques légales des entrepreneurs et artisans / <i>Vorläufige Eintragung von Pfandrechten der Handwerker und Unternehmer</i>	25	2	16	7	8	12	1	71
7. Décisions rendues en matière d'assistance judiciaire / <i>Entscheide betreffend die unentgeltliche Rechtspflege</i>	608	109	228	128	127	139	76	1415
8. Décisions rendues en vertu de la LELP / <i>Entscheide gestützt auf das EGSchKG</i>	1922	342	914	437	354	565	289	4'823
a) Mainlevée / <i>Rechtsöffnung</i>	1315	211	553	284	216	375	186	3140
b) Annulation et suspension de la poursuite (art. 85 LP / SchKG) / <i>Richterliche Aufhebung oder Einstellung der Betreibung im summarischen Verfahren</i>	1	0	1	0	0	0	0	2
c) Action en constatation négative (art. 85a LP / SchKG) / <i>Negative Feststellungsklage</i>	6	3	2	0	0	1	1	13
d) Ouverture de la faillite / <i>Konkureröffnung</i>	344	75	192	98	82	139	54	984
e) Suspension de la faillite faute d'actif / <i>Einstellung des Konkursverfahrens mangels Aktiven</i>	99	23	47	24	23	25	17	258
f) Décision relative au retour à meilleure fortune (art. 265a al. 1 et 3 LP/SchKG) / <i>Entscheid über die Feststellung neuen Vermögens</i>	43	6	40	9	10	10	4	122
g) Action en constatation du retour ou non retour à meilleure fortune (art. 265a al. 4 LP / SchKG) / <i>Klage auf Bestreitung oder Feststellung des neuen Vermögens</i>	4	1	0	1	0	0	0	6
h) Clôture de la faillite / <i>Schluss des Konkursverfahrens</i>	70	13	57	14	19	11	14	198

Objets des jugements et ordonnances rendus / Gegenstand der ergangenen Entscheide und Verfügungen	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glâne	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
i) Séquestre/ Arrest	23	5	19	3	4	2	6	62
j) Procédures concordataires / Nachlassverfahren	0	3	0	1	0	0	1	5
k) Divers / Verschiedenes	17	2	3	3	0	2	6	33
9. Annulation de titres / Aufhebung von Wertpapieren	16	6	15	10	2	13	5	67
10. Commissions rogatoires / Rechtshilfebegehren	2	15	47	21	7	19	11	122
11. Exécution des jugements (art. 339 CPC/ZPO) / Urteilsvollstreckung	11	0	0	1	3	5	1	21
12. Procédures de conciliation (art. 197ss CPC/ZPO) / Schlichtungsverfahren	224	69	106	96	49	81	30	655
a) Transaction / Einigung	41	13	21	15	21	37	8	156
b) Autorisation de procéder / Klagebewilligung	98	27	33	47	23	22	10	260
c) Proposition de jugement acceptée / Urteilsvorschlag angenommen	4	0	7	6	1	1	1	20
d) Jugement / Urteil	32	9	14	10	2	5	4	76
e) Autres / andere	49	20	31	18	2	16	7	143
13. Divers / Verschiedenes	111	26	45	17	29	31	22	281
<b>Total général / Gesamttotal</b>	<b>3'665</b>	<b>705</b>	<b>1'665</b>	<b>862</b>	<b>731</b>	<b>1'101</b>	<b>539</b>	<b>9'268</b>

Taux de conciliation et de liquidation globale des procédures selon les art. 197 ss CPC / Schlichtungsquote und Gesamterledigung der Verfahren gemäss art. 197 ff ZPO *	2019	2018	2017
Procédures de conciliation (art. 197ss CPC/ZPO) / Schlichtungsverfahren	655	722	608
<b>Taux de réussite de conciliation / Erfolgsquote Schlichtungen</b>	<b>26.8%</b>	<b>28.7%</b>	<b>31.7%</b>
Transaction / Einigung	23.8%	25.9%	28.9%
Proposition de jugement acceptée / Urteilsvorschlag angenommen	3%	2.8%	2.8%
<b>Autres modes de liquidations / Sonstige Erledigungsart</b>			
Jugement / Urteil	11.6%	15%	10.8%
Autres / andere	21.8%	21.7%	23%
Autorisation de procéder / Klagebewilligung	39.6%	34.5%	34.3%
<b>Taux de liquidation global / Erledigungsquote insgesamt</b>	<b>60.2%</b>	<b>65.4%</b>	<b>65.5%</b>

\* cf. Meier, Isaak; Scheiwiller, Sarah (2014). Erfolg des Schlichtungs- und Urteilsvorschlagsverfahrens nach neuer ZPO. Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR), 133:155-ff.

### 2.4.2.1.3 Juridiction des prud'hommes / Arbeitsgericht

#### Présidents des tribunaux des prud'hommes / Präsidenten der Arbeitsgerichte

Les Présidents des tribunaux des prud'hommes ont été saisis de 323 causes (2018 : 375, 2017 : 391, 2016 : 375, 2015 : 402, 2014 : 363) qui se répartissent ainsi :

*Bei den Präsidenten der Arbeitsgerichte wurden 323 Angelegenheiten eingereicht (2018: 375, 2017: 391, 2016: 375, 2015: 402, 2014: 363), die sich wie folgt aufteilen:*

<b>Arrondissements Bezirke</b>	Affaires pendantes au 01.01.2019 / per 01.01.2019 hängige Angelegenheiten	Nouvelles affaires inscrites au rôle / neu eingereichte Angelegenheiten	Jugements rendus / gefällte Urteile	Affaires liquidées par conciliation / transaction / abgeschlossene Fälle durch Vergleich	Autres affaires liquidées / andere abgeschlossene Fälle	Affaires pendantes au 31.12.2019 / per 31.12.2019 hängige Angelegenheit
Sarine / Saane	46 <sup>1)</sup>	157 <sup>2)</sup>	12 <sup>3)</sup>	47 <sup>4)</sup>	92 <sup>5)</sup>	52
Singine / Sense	8	14	2	6	11	3
Gruyère / Greyerz	13	54	3	12	37	15
Lac / See	9 <sup>6)</sup>	22 <sup>7)</sup>	2 <sup>8)</sup>	9 <sup>9)</sup>	15 <sup>10)</sup>	5
Glâne / Glane	10	10	0	11	7	2
Broye / Broye	2	47	2	12	27	8
Veveyse / Vivisbach	2	19	0	9	9	3
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>323</b>	<b>21</b>	<b>106</b>	<b>198</b>	<b>88</b>

(1) dont 0 en allemand / davon 0 auf Deutsch

(2) dont 3 en allemand / davon 3 auf Deutsch

(3) dont 0 en allemand / davon 0 auf Deutsch

(4) dont 0 en allemand / davon 0 auf Deutsch

(5) dont 2 en allemand / davon 2 auf Deutsch

(6) dont 3 en français / davon 3 auf Französisch

(7) dont 14 en français / davon 14 auf Französisch

(8) dont 0 en français / davon 0 auf Französisch

(9) dont 5 en français / davon 5 auf Französisch

(10) dont 10 en français / davon 10 auf Französisch

### Tribunaux des prud'hommes / Arbeitsgerichte

Elles ont été saisies de 66 causes (2018 : 62, 2017 : 65, 2016 : 79, 2015 : 80, 2014 : 60) qui se répartissent ainsi:

*Es wurden 66 Angelegenheiten eingereicht (2018: 62, 2017: 65, 2016: 79, 2015: 80, 2014: 60), die sich wie folgt aufteilen:*

<b>Arrondissements Bezirke</b>	Affaires pendantes au 01.01.2019 / per 01.01.2019 hängige Angelegenheiten	Nouvelles affaires inscrites au rôle / neu eingereichte Angelegenheiten	Jugements rendus / gefällte Urteile	Affaires liquidées par conciliation / transaction / abgeschlossene Fälle durch Vergleich	Autres affaires liquidées / andere abgeschlossene Fälle	Affaires pendantes au 31.12.2019 / per 31.12.2019 hängige Angelegenheit
Sarine / Saane	50 <sup>1)</sup>	22 <sup>2)</sup>	18 <sup>3)</sup>	7 <sup>4)</sup>	8 <sup>5)</sup>	39
Singine / Sense	1	5	0	0	0	6
Gruyère / Greyerz	19	12	2	5	11	13
Lac / See	6 <sup>6)</sup>	10 <sup>7)</sup>	1 <sup>8)</sup>	2 <sup>9)</sup>	1 <sup>10)</sup>	12
Glâne / Glane	2	2	1	1	0	2
Broye / Broye	2	11	1	3	1	8
Veveyse / Vivisbach	3	4	1	1	1	4
<b>Total</b>	<b>83</b>	<b>66</b>	<b>24</b>	<b>19</b>	<b>22</b>	<b>84</b>

(1) dont 0 en allemand / davon 0 auf Deutsch

(2) dont 0 en allemand / davon 0 auf Deutsch

(3) dont 0 en allemand / davon 0 auf Deutsch

(4) dont 3 en allemand / davon 3 auf Deutsch

(5) dont 0 en français / davon 0 auf Französisch

(6) dont 2 en français / davon 2 auf Französisch

(7) dont 5 en français / davon 5 auf Französisch

(8) dont 1 en français / davon 1 auf Französisch

(9) dont 0 en français / davon 0 auf Französisch

(10) dont 0 en français / davon 0 auf Französisch

#### 2.4.2.1.4 Juridiction des baux / Mietgerichtsbarkeit

##### Présidents des tribunaux des baux / Mietgerichtspräsidenten

Les Présidents des tribunaux des baux ont été saisis de 289 causes (2018 : 310, 2017 : 325, 2016 : 306, 2015 : 349, 2014 : 289) qui se répartissent ainsi:

*Bei den Mietgerichtspräsidenten wurden 289 Angelegenheiten eingereicht (2018: 310, 2017: 325, 2016: 306, 2015: 349, 2014: 289), die sich wie folgt aufteilen:*

<b>Arrondissements Bezirke</b>	Affaires pendantes au 01.01.2019 / per 01.01.2019 hängige Angelegenheiten	Nouvelles affaires inscrites au rôle / neu eingereichte Angelegenheiten	Jugements rendus / gefällte Urteile	Affaires pendantes au 31.12.2019 / per 31.12.2019 hängige Angelegenheit
Sarine / Saane	31	133	149	15
Singine et Lac / Sense und See	7 <sup>1)</sup>	45 <sup>2)</sup>	45 <sup>3)</sup>	7 <sup>4)</sup>
Gruyère, Glâne, Broye et Veveyse Greyerz, Glane, Broye und Vivisbach	20	111	111	20
<b>Total</b>	<b>58</b>	<b>289</b>	<b>305</b>	<b>42</b>

(1) dont 7 en français / davon 7 auf Französisch

(2) dont 37 en français / davon 37 auf Französisch

(3) dont 39 en français / davon 39 auf Französisch

(4) dont 5 en français / davon 5 auf Französisch

##### Tribunaux des baux / Mietgerichte

Ils ont été saisis de 61 causes (2018 : 82, 2017 : 59, 2016 : 94, 2015 : 108, 2014 : 83, 2013 : 121) qui se répartissent ainsi:

*Es wurden 61 Angelegenheiten eingereicht (2018: 82, 2017: 59, 2016: 94, 2015: 108, 2014: 83, 2013: 121), die sich wie folgt aufteilen:*

<b>Arrondissements Bezirke</b>	Affaires pendantes au 01.01.2019 / per 01.01.2019 hängige Angelegenheiten	Nouvelles affaires inscrites au rôle / neu eingereichte Angelegenheiten	Jugements rendus / gefällte Urteile	Affaires pendantes au 31.12.2019 / per 31.12.2019 hängige Angelegenheit
Sarine / Saane	36	20	34	22
Singine et Lac / Sense und See	8 <sup>1)</sup>	11 <sup>2)</sup>	10 <sup>3)</sup>	9 <sup>4)</sup>
Gruyère, Glâne, Broye et Veveyse Greyerz, Glane, Broye und Vivisbach	21	30	31	20
<b>Total</b>	<b>65</b>	<b>61</b>	<b>75</b>	<b>51</b>

(1) dont 8 en français / davon 8 auf Französisch

(2) dont 9 en français / davon 9 auf Französisch

(3) dont 8 en français / davon 8 auf Französisch

(4) dont 8 en français / davon 8 auf Französisch

## 2.4.2.1.5 Assistance judiciaire / Unentgeltliche Rechtspflege

**En matière civile / in Zivilsachen**

Assistance judiciaire comprenant la dispense des frais judiciaires et des sûretés ainsi que la désignation d'un défenseur d'office

*Unentgeltliche Rechtspflege, welche die Befreiung von den Gerichtskosten und der Leistung von Sicherheiten sowie die Bestellung eines amtlichen Rechtsbeistandes umfasst*

<b>Arrondissements Bezirke</b>	Octroi non subordonné au paiement d'une contribution mensuelle / <i>Nicht von der Bezahlung eines monatlichen Beitrages abhängige Gewährung</i>	Octroi subordonné à un tel paiement / <i>von einer solchen Bezahlung abhängige Gewährung</i>	Refusée <i>Abweisung</i>	Retirée <i>Rückzug</i>
Sarine / Saane	433	0	27	103
Singine / Sense	64	0	11	20
Gruyère / Greyerz	191	1	2	23
Lac / See	101	0	12	3
Glâne / Glane	90	0	8	8
Broye / Broye	82	0	24	17
Veveyse / Vivisbach	56	0	11	2
<b>Total</b>	<b>1017</b>	<b>1</b>	<b>95</b>	<b>176</b>

Assistance judiciaire comprenant la dispense des frais judiciaires et des sûretés

*Unentgeltliche Rechtspflege, welche die Befreiung von der Gerichtskosten und der Leistung von Sicherheiten umfasst*

<b>Arrondissements Bezirke</b>	Octroi non subordonné au paiement d'une contribution mensuelle / <i>Nicht von der Bezahlung eines monatlichen Beitrages abhängige Gewährung</i>	Octroi subordonné à un tel paiement / <i>von einer solchen Bezahlung abhängige Gewährung</i>	Refusée <i>Abweisung</i>	Retirée <i>Rückzug</i>
Sarine / Saane	54	0	13	0
Singine / Sense	16	0	2	1
Gruyère / Greyerz	21	0	2	0
Lac / See	15	0	3	1
Glâne / Glane	27	0	1	0
Broye / Broye	19	0	2	1
Veveyse / Vivisbach	9	0	0	2
<b>Total</b>	<b>161</b>	<b>0</b>	<b>23</b>	<b>5</b>

## 2.4.2.2 Affaires pénales / Strafsachen

### 2.4.2.2.1 Tribunaux pénaux d'arrondissement / Bezirksstrafgerichte

**Nombre de personnes jugées:** 138 (2018 : 128, 2017 : 175, 2016 : 130, 2015 : 167, 2014 : 140). Si le nombre global de personnes jugées par les tribunaux pénaux en 2019 est en légère hausse de 8% par rapport à 2018, la situation est très différente d'un arrondissement à l'autre. La Singine, la Gruyère et la Broye enregistrent des hausses tandis que les chiffres des Tribunaux du Lac et de la Veveyse sont à la baisse. La situation est stable en Sarine et en Glâne.

Les tribunaux pénaux d'arrondissement ont condamné 108 personnes à une peine privative de liberté et 14 personnes à une peine pécuniaire. 40 peines ont été assorties du sursis et 32 du sursis partiel. 50 mesures ont été prononcées. Les tribunaux ont infligé 54 amendes. 6 personnes ont été acquittées et ont demandé à être indemnisées.

**Anzahl der abgeurteilten Personen:** 138 (2018: 128, 2017: 175, 2016: 130, 2015: 167, 2014: 140). Während die Gesamtzahl der von den Strafgerichten abgeurteilten Personen im Jahr 2019 gegenüber 2018 um 8 % leicht gestiegen ist, unterscheidet sich die Situation in den einzelnen Bezirken deutlich. Die Bezirke Sense, Greyerz und Broye verzeichnen eine Zunahme, während die Zahlen für die Bezirksgerichte See und Vivisbach rückläufig sind. Im Saane- und Glanebezirk ist die Lage stabil.

Die Bezirksstrafgerichte haben 108 Personen zu Freiheitsstrafen und 14 Personen zu einer Geldstrafe verurteilt. In 40 Fällen wurde der bedingte und in 32 Fällen der teilbedingte Strafvollzug gewährt. 50 Massnahmen wurden angeordnet. Weiter wurden in 54 Fällen Bussen verhängt. 6 Personen wurden freigesprochen und haben Antrag auf Entschädigung gestellt.

Tribunaux / Gerichte	Personnes jugées / Abgeurteilte Personen	Nationalité Nationalität		Sexe Geschlecht		Etat civil Zivilstand	
		Suisses / Schweizer	Etrangers / Ausländer	Hommes / Männer	Femmes / Frauen	Mariés / Verheiratet	Non-mariés / Nicht verheiratet
Sarine / Saane	66 <sup>1)</sup>	26	40	63	3	10	56
Singine / Sense	15	9	6	15	0	4	11
Gruyère / Greyerz	34	18	16	32	2	7	27
Lac / See	3 <sup>2)</sup>	2	1	2	1	0	3
Glâne / Glane	5	3	2	4	1	2	3
Broye / Broye	13	6	7	12	1	2	11
Veveyse / Vivisbach	2	0	2	2	0	1	1
<b>Total</b>	<b>138</b>	<b>64</b>	<b>74</b>	<b>130</b>	<b>8</b>	<b>26</b>	<b>112</b>

(1) 3 procédures a été conduite en allemand (2018: 1) / 3 Verfahren wurde auf Deutsch durchgeführt (2018: 1)

(2) 1 procédures ont été conduites en français (2018: 5) / 1 Verfahren wurden auf Französisch durchgeführt (2018: 5)

<b>Nombre d'infractions Anzahl strafbarer Handlungen</b>	<b>Sarine Saane</b>	<b>Singine Sense</b>	<b>Gruyère Greyerz</b>	<b>Lac See</b>	<b>Glâne Glâne</b>	<b>Broye Broye</b>	<b>Veveyse Vivisbach</b>	<b>Total</b>
<b>1. Infractions contre la vie et l'intégrité corporelle / Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben (Art. 111-136 CP/StGB)</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>21</b>
Meurtre / <i>Vorsätzliche Tötung</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Assassinat / <i>Mord</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
Meurtre passionnel / <i>Totschlag</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Homicides par négligence / <i>Fahrlässige Tötung</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Homicides par négligence à la suite de la violation d'une disposition de la LCR / <i>Fahrlässige Tötung als Folge einer Widerhandlung gegen das SVG</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Lésions corporelles / <i>Körperverletzungen</i>	7	0	4	0	0	1	0	12
Lésions corporelles à la suite de la violation d'une disposition de la LCR / <i>Körperverletzungen als Folge einer Widerhandlung gegen das SVG</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Rixe/Agression / <i>Raufhandel/Angriff</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
Divers / <i>Verschiedenes</i>	1	0	5	0	0	1	0	7
<b>2. Infractions contre le patrimoine / Strafbare Handlungen gegen das Vermögen (Art. 137-172<sup>ter</sup> CP/StGB)</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>45</b>
Abus de confiance / <i>Veruntreuung</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
Vol / <i>Diebstahl</i>	9	1	5	2	0	2	0	19
Brigandage / <i>Raub</i>	0	0	1	0	1	0	0	2
Dommages à la propriété / <i>Sachbeschädigung</i>	5	1	3	1	1	2	0	13
Escroquerie / <i>Betrug</i>	0	0	2	0	0	0	0	2
Utilisation frauduleuse d'un ordinateur / <i>Betrügerischer Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
Abus de cartes-chèques et de cartes de crédit / <i>Check- und Kreditkartenmissbrauch</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Extorsion et chantage / <i>Erpressung</i>	0	0	1	0	0	0	0	1
Gestion déloyale / <i>Ungetreue Geschäftsbesorgung</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
Recel / <i>Hehlerei</i>	0	0	2	0	0	0	0	2
Crimes ou délits dans la faillite et la poursuite pour dettes / <i>Konkurs- und Betreibungsverbrechen oder- Vergehen</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Divers / <i>Verschiedenes</i>	1	0	2	0	0	0	0	3
<b>3. Infractions contre l'honneur, le domaine secret ou le domaine privé / Strafbare Handlungen gegen die Ehre und den Geheim- oder Privatbereich (Art. 173-179<sup>novies</sup> CP/StGB)</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<b>4. Crimes ou délits contre la liberté / Verbrechen oder Vergehen gegen die Freiheit (Art. 180-186 CP / StGB)</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>27</b>
Menaces / <i>Drohung</i>	2	0	5	0	0	1	0	8
Contrainte / <i>Nötigung</i>	3	0	1	0	0	1	0	5
Violation de domicile / <i>Hausfriedensbruch</i>	5	1	3	1	1	2	0	13
Divers / <i>Verschiedenes</i>	1	0	0	0	0	0	0	1

<b>Nombre d'infractions Anzahl strafbarer Handlungen</b>	<b>Sarine Saane</b>	<b>Singine Sense</b>	<b>Gruyère Greizerz</b>	<b>Lac See</b>	<b>Glâne Glane</b>	<b>Broye Broye</b>	<b>Veveyse Vivisbach</b>	<b>Total</b>
<b>5. Infractions contre l'intégrité sexuelle / Strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität (Art. 187-200 CP/StGB)</b>	<b>16</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>31</b>
Mise en danger du développement de mineurs / Gefährdung der Entwicklung von Unmündigen	2	1	1	0	0	0	0	4
Atteinte à la liberté et à l'honneur sexuels / Angriff auf die sexuelle Freiheit und Ehre	13	2	5	0	0	4	0	24
Divers / Verschiedenes	1	2	0	0	0	0	0	3
<b>6. Délits contre la famille / Vergehen gegen die Familie (Art. 213 - 220 CP/StGB)</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
Violation d'une obligation d'entretien / Vernachlässigung von Unterhaltspflichten	0	0	1	0	0	0	0	1
Divers / Verschiedenes	1	0	1	0	0	0	0	2
<b>7. Crimes ou délits créant un danger collectif / Gemeingefährliche Verbrechen oder Vergehen (Art. 221-230 CP/StGB)</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
Incendie intentionnel / Brandstiftung	1	0	1	0	0	0	0	2
Incendie par négligence / Fahrlässige Verursachung einer Feuerbrunst	0	0	0	0	0	0	0	0
Divers / Verschiedenes	1	0	0	0	0	0	0	1
<b>8. Crimes ou délits contre les communications publiques Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Verkehr (Art. 237-239 CP/ StGB)</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
<b>9. Fausse monnaie, falsification des timbres officiels de valeur, des marques officielles, des poids et mesures / Fälschung von Geld, amtlichen Wertzeichen, amtlichen Zeichen, Mass und Gewicht (Art. 240-250 CP/StGB)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>10. Faux dans les titres / Urkundenfälschung (Art. 251-257 CP/StGB)</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>8</b>
<b>11. Crimes ou délits contre la paix publique / Verbrechen oder Vergehen gegen den öffentlichen Frieden (Art. 258-263 CP/StGB)</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>
<b>12. Crimes et délits contre l'Etat et la défense nationale/ Verbrechen und Vergehen gegen den Staat und die Landesverteidigung (Art. 265-278 CP/StGB)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>13. Crimes ou délits contre l'administration de la justice / Verbrechen oder Vergehen gegen die Rechtspflege (Art. 303-311 CP/StGB)</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>17</b>
Induction de la justice en erreur / Irreführung der Rechtspflege	0	0	0	0	0	0	0	0
Blanchissage d'argent / Geldwäscherei	4	10	3	0	0	0	0	17
Fausse déclaration d'une partie en justice / Falsche Beweisaussage der Partei	0	0	0	0	0	0	0	0
Divers / Verschiedenes	0	0	0	0	0	0	0	0

<b>Nombre d'infractions</b> <i>Anzahl strafbarer Handlungen</i>	<b>Sarine</b> <i>Saane</i>	<b>Singine</b> <i>Sense</i>	<b>Gruyère</b> <i>Greyerz</i>	<b>Lac</b> <i>See</i>	<b>Glâne</b> <i>Glane</i>	<b>Broye</b> <i>Broye</i>	<b>Veveyse</b> <i>Vivisbach</i>	<b>Total</b>
<b>14. Infractions contre les devoirs de fonction et les devoirs professionnels / Strafbare Handlungen gegen die Amts- und Berufspflicht</b> (Art. 312-322 CP/StGB)	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
<b>15. Corruption / Bestechung</b> (Art. 322 <sup>ter</sup> -322 <sup>octies</sup> CP/StGB)	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
<b>16. Contravention à des dispositions du droit fédéral / Übertretungen bundesrechtlicher Bestimmungen</b> (Art. 323-332 CP/StGB)	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
<b>17. Infractions à la LCR / Verstösse gegen das SVG</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>28</b>
Art. 90 ch. 1 / Ziff. 1	0	0	1	0	0	0	0	1
Art. 90 ch. 2 / Ziff. 2 (faute grave / schweres Verschulden)	0	0	0	0	0	0	0	0
Art. 91 (conducteurs pris de boisson / <i>Fahren in angetrunkenem Zustand</i> )	0	0	2	0	0	0	0	2
Art. 94 (vol d'usage / <i>Entwendung zum Gebrauch</i> )	1	0	2	0	1	0	0	4
Art. 95 (circulation sans permis / <i>Fahren ohne Ausweis</i> )	2	0	2	0	0	1	0	5
Divers / <i>Verschiedenes</i>	2	1	10	0	2	0	1	16
<b>18. Infractions à la LStup / Verstösse gegen das BetmG</b>	<b>75</b>	<b>24</b>	<b>37</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>150</b>
<b>19. Infractions à la LALEtr / Verstösse gegen das AGAuG</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
<b>20. Infractions à la LArm / Verstösse gegen das WG</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>13</b>
<b>21. Infractions à d'autres lois fédérales ou cantonales / Verstösse gegen andere eidgenössische oder kantonale Gesetze</b>	<b>35</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>73</b>
<b>Total</b>	<b>188</b>	<b>61</b>	<b>134</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>26</b>	<b>3</b>	<b>431</b>

### 2.4.2.2 Juges de police / Polizeirichter/innen

Nombre de personnes renvoyées: 939 (2018 : 864, 2017 : 1031, 2016 : 857, 2015 : 782, 2014 : 692).

Anzahl der überwiesenen Personen: 939 (2018: 864, 2017: 1031, 2016: 857, 2015: 782, 2014: 692).

Arrondissements Bezirke	Personnes renvoyées Überwiesene Personen	Condamnées Verurteilte	Acquittées Freigesprochene	Retrait de plainte ou d'opposition Rückzug des Strafantrags oder der Einsprache
Sarine / Saane	425 <sup>1)</sup>	195	60	115
Singine / Sense	72	24	10	29
Gruyère / Greyerz	165	63	20	45
Lac / See	86 <sup>2)</sup>	29	21	20
Glâne / Glane	45	18	5	16
Broye / Broye	102	28	13	39
Veveyse / Vivisbach	44	19	10	12
<b>Total</b>	<b>939</b>	<b>376</b>	<b>139</b>	<b>276</b>

(1) 20 procédures ont été conduites en allemand / 20 Verfahren wurden auf Deutsch durchgeführt (2018 : 26).

(2) 48 procédures ont été conduites en français / 48 Verfahren wurden auf Französisch durchgeführt (2018 : 63).

Sans atteindre le chiffre record de 2017, le nombre de personnes renvoyées devant le juge de police augmente à nouveau (+8.5%). Les hausses sont enregistrées en Gruyère (+34%), en Sarine (+28%) et en Singine (+20%) tandis que les chiffres des districts du Lac et de la Veveyse (-29%) et dans une moindre mesure de la Glâne (-21%) et de la Broye (-7%) sont à la baisse.

Les juges de police ont condamné 110 personnes à des peines privatives de liberté (2018 : 148), 3 personnes à un travail d'intérêt général et 160 personnes à une peine pécuniaire. 25 mesures ont été prononcées. 195 peines ont été assorties du sursis. Les juges de police ont infligé 216 amendes. 139 personnes ont été acquittées et 65 d'entre elles ont demandé à être indemnisées.

*Die Zahl der an den Polizeirichter überwiesenen Personen steigt wieder an (+8.5%), erreicht jedoch die Rekordzahl von 2017 nicht. In den Bezirken Greyerz (+34%), Saane (+28%) und Sense (+20%) wird ein Anstieg festgestellt, während die Zahlen für die Bezirke See und Vivisbach (-29%) und in geringerem Maße im Glane- (-21%) und Broyebezirk (-7%) rückläufig sind.*

*Die Polizeirichter haben 110 Personen zu einer Freiheitsstrafe (2018: 148), 3 Personen zu gemeinnütziger Arbeit und 160 Personen zu einer Geldstrafe verurteilt. Es wurde 25 Massnahmen angeordnet. In 195 Fällen wurde der bedingte Strafvollzug gewährt. Weiter wurden 216 Bussen verhängt. 139 Personen wurden freigesprochen, 65 von ihnen haben eine Entschädigung beantragt.*

<b>Nombre d'infractions Anzahl strafbarer Handlungen</b>	<b>Sarine Saane</b>	<b>Singine Sense</b>	<b>Gruyère Greyerz</b>	<b>Lac See</b>	<b>Glâne Glâne</b>	<b>Broye Broye</b>	<b>Veveyse Vivisbach</b>	<b>Total</b>
<b>Infractions au CP / Strafbare Handlungen gemäss StGB</b>	<b>182</b>	<b>5</b>	<b>77</b>	<b>23</b>	<b>6</b>	<b>19</b>	<b>8</b>	<b>320</b>
Atteinte à l'intégrité corporelle / <i>Körperverletzungen</i>	37	0	20	11	0	3	3	74
Infractions contre le patrimoine / <i>Strafbare Handlungen gegen das Vermögen</i>	13	0	9	0	0	3	1	26
Atteinte à l'honneur / <i>Ehrverletzungen</i>	20	2	16	3	1	7	0	49
Infractions contre l'intégrité sexuelle / <i>Sexualdelikte</i>	14	0	6	4	3	0	0	27
Insoumission à une décision de l'autorité / <i>Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen</i>	17	0	2	2	1	0	0	22
Contravention à des dispositions du droit fédéral / <i>Übertretung von Bestimmungen des Bundesrechts</i>	1	0	1	0	0	0	0	2
Divers / <i>Verschiedenes</i>	80	3	23	3	1	6	4	120
<b>Infractions à la LACP / Strafbare Handlungen gemäss EGStGB</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>26</b>
Art. 8 LACP / <i>EGStGB</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Divers / <i>Verschiedenes</i>	24	0	1	0	0	1	0	26
<b>Infractions / Strafbare Handlungen</b>	<b>254</b>	<b>24</b>	<b>97</b>	<b>37</b>	<b>21</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>493</b>
à la loi sur la pêche / <i>gegen das Fischereigesetz</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
à la loi sur la chasse / <i>gegen das Jagdgesetz</i>	0	0	2	0	0	0	1	3
au code forestier / <i>gegen das Waldgesetz</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
à la loi sur les denrées alimentaires / <i>gegen das Lebensmittelgesetz</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
à la loi sur la police des étrangers / <i>gegen das Fremdenpolizeigesetz</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
à la loi sur les étrangers / <i>gegen das Gesetz über Ausländerinnen und Ausländer</i>	42	0	22	7	3	1	7	82
à la loi sur la protection civile / <i>gegen das Zivilschutzgesetz</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
à la loi sur la protection des animaux / <i>gegen das Tierschutzgesetz</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
à la loi sur la protection des eaux / <i>gegen das Gewässerschutzgesetz</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
à la loi sur les transports publics / <i>gegen das Verkehrsgesetz</i>	19	0	4	0	0	2	0	25
à la loi sur les établissements publics et la danse / <i>gegen das Gesetz über die öffentlichen Gaststätten und den Tanz</i>	5	0	0	0	0	0	0	5
à la loi sur le chômage / <i>gegen das Arbeitslosenversicherungsgesetz</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
à la loi sur la navigation intérieure / <i>gegen das Binnenschiffahrtsgesetz</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
à la loi sur la circulation routière / <i>gegen das Strassenverkehrsgesetz</i>	58	17	25	24	15	16	13	168
à la loi sur les stupéfiants / <i>gegen das Betäubungsmittelgesetz</i>	41	4	18	2	2	4	2	73
Infractions à la LArm / <i>Verstösse gegen das WG</i>	7	2	0	0	0	0	2	11
Divers / <i>Verschiedenes</i>	79	1	26	4	1	7	5	123
<b>Total</b>	<b>460</b>	<b>29</b>	<b>175</b>	<b>60</b>	<b>27</b>	<b>50</b>	<b>38</b>	<b>839</b>

### 2.4.2.2.3 Récapitulation / Zusammenfassung

En 2019, le nombre de personnes ayant occupé les tribunaux pénaux du canton (1080, y compris le Tribunal pénal économique) est en hausse par rapport à l'exercice précédent (2018: ~~1045~~ 1001\*, 2017: 1212, 2016: 991, 2015: 952\*\*, 2014: 834).

\* En raison d'une erreur de fusion informatique, les totaux du tableau figurant en page 190 du rapport 2018 doivent être corrigés. Le nombre de personnes ayant occupé les tribunaux pénaux s'élevait à 128, il était de 864 pour les juges de police, le total général étant de 1001 personnes, y compris les 9 du Tribunal pénal économique.

\*\* Dans le rapport 2015 (p. 173), le total des affaires ressortant des juges de police se montait à 782 et non à 372, le total des personnes ayant occupé les tribunaux pénaux était de 952 en 2015.

*2019 wurden 1080 Personen von den kantonalen Strafgerichten abgeurteilt (Wirtschaftsstrafgericht mit inbegriffen), was im Vergleich zum Vorjahr eine Abnahme um 14% ergibt (2018: ~~1045~~ 1001\*, 2017: 1212, 2016: 991, 2015: 952\*\*, 2014: 834).*

*\* Die Totale in der Tabelle auf Seite 190 des Jahresberichts 2018 müssen aufgrund eines Informatikfehlers korrigiert werden. Die Zahl der von den kantonalen Strafgerichten abgeurteilten Personen betrug 128 und diejenige bei den Polizeirichtern 864. Das Gesamttotal bläuft sich also auf 1001 Personen, die 9 Fälle des Wirtschaftsstrafgerichts miteingerechnet.*

*\*\* Im Jahresbericht 2015 hat sich ein Fehler eingeschlichen (S. 173). Da das Total der Fälle der Polizeirichter 782 und nicht 372 beträgt, beläuft sich die Zahl der im Jahr 2015 von den kantonalen Strafgerichten abgeurteilten Personen auf 952.*

	Tribunaux pénaux d'arrondissement Bezirksstrafgerichte	Juges de police Polizeirichter	Tribunal pénal économique Wirtschaftsstrafgericht	Total
Sarine / Saane	66	425		491
Singine / Sense	15	72		87
Gruyère / Greyerz	34	165		199
Lac / See	3	86		89
Glâne / Glane	5	45		50
Broye / Broye	13	102		115
Veveyse / Vivisbach	2	44		46
Tribunal pénal économique / Wirtschaftsstrafgericht			3	3
<b>Total</b>	<b>138</b>	<b>939</b>	<b>3</b>	<b>1080</b>

<b>Nature du jugement / Art des Urteils</b>	<b>Tribunaux pénaux d'arrondissement Bezirksstrafgerichte</b>	<b>Juges de police Polizeirichter</b>	<b>Total</b>
Personnes acquittées / <i>Freisprüche</i>	6	139	<b>145</b>
Demandes d'indemnité par des personnes acquittées/ <i>Entschädigungsbegehren freigesprochener Personen</i>	6	65	<b>71</b>
Personnes condamnées à des peines privatives de liberté / <i>Verurteilungen zu Freiheitsstrafen</i>	108	110	<b>218</b>
Personnes condamnées à des TIG / <i>Verurteilungen zu gemeinnützigen Arbeiten</i>	0	3	<b>3</b>
Personnes condamnées à des peines pécuniaires / <i>Verurteilungen zu Geldstrafen</i>	14	160	<b>174</b>
à l'amende / <i>zur Busse</i>	54	216	<b>270</b>
dont assorties du sursis / <i>davon unter Gewährung des bedingten Strafvollzugs</i>	40	195	<b>235</b>
Dont assorties du sursis partiel / <i>davon unter Gewährung der teilbedingte Strafen</i>	32	0	<b>32</b>
Retrait de plainte ou d'opposition / <i>Rückzug des Strafantrags oder der Einsprache</i>	1	276	<b>277</b>

#### 2.4.2.2.4 Jugements concernant la révocation ou la prolongation du sursis / Urteile betreffend den Widerruf oder die Verlängerung des bedingten Strafvollzugs

	Tribunaux pénaux d'arrondissement <i>Bezirksstrafgerichte</i>	Juges de police <i>Polizeirichter</i>	Tribunal pénal économique <i>Wirtschaftsstraf- gericht</i>	<b>Total</b>
Sarine / Saane	21	46		<b>67</b>
Singine / Sense	3	2		<b>5</b>
Gruyère / Greyerz	10	11		<b>21</b>
Lac / See	0	3		<b>3</b>
Glâne / Glane	1	2		<b>3</b>
Broye / Broye	1	6		<b>7</b>
Veveyse / Vivisbach	1	3		<b>4</b>
Tribunal pénal économique / <i>Wirtschaftsstrafgericht</i>			0	
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>73</b>	<b>0</b>	<b>110</b>

#### 2.4.2.2.5 Détention préventive / Untersuchungshaft

	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	TPE WSG	<b>Total</b>
Nombre de prévenus en détention préventive au moment du jugement	23	0	0	0	1	2	1	0	<b>27</b>
<i>Anzahl der Beschuldigten in Untersuchungshaft zum Zeitpunkt des Urteils</i>									
Nombre de jours de détention depuis le renvoi	12929	3346	4510	508	219	238	212	0	<b>21962</b>
<i>Anzahl Tage in Untersuchungshaft seit der Überweisung</i>									

## 2.5 Cellule judiciaire itinérante

### 2.5.1 Partie générale

#### 2.5.1.1 Compétences

Fonction instituée lors de la révision de décembre 2014 de la loi sur la justice (art. 10a LJ), la Juge itinérante est appelée à pallier les manques temporaires de personnel en cas de surcharge ou d'absence dans les autorités judiciaires de première instance (Tribunaux d'arrondissement, Justices de paix ou Ministère public). La Juge itinérante est assistée dans ses tâches par une greffière et une secrétaire et forme avec elles la Cellule judiciaire itinérante.

Depuis l'entrée en fonction de la Cellule judiciaire itinérante en été 2016, un processus d'attribution des dossiers avait été mis en place selon lequel chaque autorité qui entendait solliciter l'aide de la Juge itinérante remplissait une fiche de demande d'attribution qu'elle adressait directement à la Juge itinérante pour préavis, étant précisé que l'avance de frais et l'échange d'écritures avaient lieu au sein de l'autorité d'origine. Après préavis de la Juge itinérante, la demande était transmise au Tribunal cantonal qui prenait également position, puis au Conseil de la magistrature pour décision finale. Ce processus prenait environ un mois, de l'envoi de la fiche de transmission à la réception du dossier physique par la Cellule judiciaire itinérante.

Sous l'égide du Conseil de la magistrature, un groupe de travail a été mis en place au cours de l'année 2018 afin de faciliter le processus de transmission des dossiers à la Cellule judiciaire itinérante ; les travaux de ce groupe ont abouti à la mise en place d'un nouveau mode de transmission dès le 1<sup>er</sup> semestre 2019, destiné à décharger avant tout les Tribunaux d'arrondissement de la Gruyère et du Lac (section francophone). Un planning de transmission directe des dossiers à la Cellule judiciaire itinérante, où les opérations initiales telles que l'avance de frais et l'échange d'écritures seraient désormais réalisées, sans fiche, en fonction de leur date d'entrée auprès du Tribunal d'arrondissement, a été mis en place dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Les dossiers nécessitant une décision urgente, de faillite et de mainlevée ont été exclus du processus de transmission. Pendant le 1<sup>er</sup> semestre 2019, les autres Tribunaux ne pouvaient solliciter la Cellule judiciaire itinérante en matière civile. En matière pénale le processus de transmission de dossier au cas par cas avec une fiche était maintenu, sans restriction particulière. Cette procédure a été préavisée favorablement par le Tribunal cantonal, conformément à l'art. 10a al. 2 LJ et les autorités judiciaires ont été informées de sa mise en place en décembre 2018 par le Conseil de la magistrature.

Cette nouvelle manière de procéder a rapidement démontré son efficacité en permettant de fluidifier le processus de transmission des dossiers à la Cellule judiciaire itinérante, les dossiers physiques arrivant plus rapidement et les opérations initiales étant réalisées sans difficulté par la secrétaire de la Cellule judiciaire itinérante. Avec l'accord du Conseil de la magistrature, dans le courant de l'année 2019, la méthode de transmission sans fiche a été étendue aux affaires pénales ; l'autorité aborde désormais directement la Juge itinérante en exposant le dossier qu'elle souhaite lui transmettre, avec tous les détails utiles et la Juge itinérante décide de prendre ou non le dossier. En 2019, le rôle de la Cellule judiciaire itinérante a permis d'accepter l'intégralité des demandes de transmission de dossiers en matière pénale, un cas ayant été refusé pour un motif relevant de l'art. 56 CPP. En matière civile, le planning de transmission des dossiers a été maintenu au-delà du premier semestre 2019 mais la restriction des transmissions aux seuls Tribunaux de la Gruyère et du Lac n'a pas été reconduite.

#### 2.5.1.1.1 Composition (juge, greffe et secrétariat)

##### 2.5.1.1.1.1 Juge professionnel

Au 31.12.2019

Nom	Prénom	EPT
Vallet	Lorraine	1

Sans être détachée auprès d'une autorité particulière au cours de l'année 2019, avec l'accord du Conseil de la magistrature, la Juge itinérante a pris en charge huit audiences civiles au Tribunal de la Sarine entre janvier et février 2019, en raison de l'absence du magistrat titulaire de ces dossiers.

#### 2.5.1.1.1.2 Greffe et secrétariat

<b>Équivalents plein temps</b> (au 31.12.2019)	<b>2 EPT</b>
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	1
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	1

Le Greffe est assumé par une seule greffière, employée au taux de 100%, qui assume également des tâches confiées usuellement à une greffière-chef. Une secrétaire, employée au taux de 100%, assure la tenue du secrétariat de la Cellule judiciaire itinérante, fonctionne comme greffière ad hoc lors de la plupart des audiences en matière civile et rédige les projets de décisions relatives aux mises à ban ; ses tâches ont été accrues par le nouveau processus de transmission des dossiers.

#### 2.5.1.1.1.3 Locaux

Lorsqu'il n'est pas amené à se déplacer auprès d'une autorité pour siéger, le personnel de la Cellule judiciaire itinérante occupe des locaux situés à Fribourg, Rue Frédéric-Chaillet 6. Selon entente préalable, le Tribunal de la Sarine met à disposition de la Cellule judiciaire itinérante une salle où les avocats et les justiciables peuvent consulter les dossiers.

Les audiences assumées par la Juge itinérante ont toujours lieu au siège de l'autorité dont provient le dossier, en fonction des disponibilités de la ou des salles d'audience de ladite autorité. Au cours de l'année 2019, la Cellule judiciaire itinérante a pu compter sur la très bonne collaboration des Tribunaux d'arrondissement pour assigner ses audiences.

#### 2.5.1.1.2 Activité juridictionnelle

##### 2.5.1.1.2.1 En général (charge de travail globale etc.)

La Cellule judiciaire itinérante exerce son activité pour diverses autorités judiciaires du canton, selon le processus exposé au chiffre 2.5.1.1 (supra) ; la modification de ce processus en début d'année 2019 a permis d'augmenter le nombre de dossiers pris en charge par la Cellule judiciaire itinérante. Le corollaire de cet accroissement du nombre de dossiers pris en charge est l'augmentation du nombre des déplacements, la Cellule judiciaire itinérante traitant quasi-exclusivement des dossiers nécessitant la tenue d'une audience ; en 2019, la Cellule judiciaire itinérante s'est déplacée en moyenne un jour et demi par semaine. La mise place du nouveau processus et l'augmentation du nombre de dossiers traités a été rendu possible par l'engagement constant d'un personnel compétent et dévoué.

Pour l'année 2019, 224 dossiers ont été attribués à la Cellule judiciaire itinérante (Tribunal d'arrondissement de la Gruyère : 143 ; Tribunal d'arrondissement du Lac : 72 ; Tribunal d'arrondissement de la Glâne : 7 ; Tribunal d'arrondissement de la Broye : 1 ; Tribunal d'arrondissement de la Sarine : 1). S'y ajoutent 34 requêtes de mise à ban adressées à la Justice de paix de la Sarine. Un total de 258 dossiers a ainsi été confié à la Cellule judiciaire itinérante en 2019, contre 129 dossiers en 2018.

Au cours de l'année 2019, 217 dossiers ont été liquidés par la Cellule judiciaire itinérante pour les Tribunaux d'arrondissement de la Gruyère (110), du Lac (56), de la Glâne (3), de la Broye (8), de la Sarine (1), ainsi que pour la Justice de paix de la Sarine (39). En 2018, 130 dossiers avaient été liquidés par la Cellule judiciaire itinérante.

Les dossiers du Tribunal de la Sarine dont les audiences ont été assumées entre janvier et février 2019 par la Juge itinérante ne figurent pas parmi ces statistiques.

#### 2.5.1.1.2.2 Affaires civiles

La Cellule judiciaire itinérante a traité un total de 185 dossiers civils, soit 107 dossiers pour le Tribunal d'arrondissement de la Gruyère (104 dossiers de Président du Tribunal et 3 dossiers de Tribunal civil), 38 dossiers pour le Tribunal d'arrondissement du Lac (34 dossiers de Président du Tribunal dont 5 dossiers de prud'hommes, 4 dossiers de Tribunal civil dont un dossier de prud'hommes), 1 dossier pour le Tribunal d'arrondissement de la Sarine (Président du Tribunal) et 39 requêtes de mise à ban pour la Justice de paix de la Sarine. En 2018, 106 dossiers civils avaient été traités.

#### 2.5.1.1.2.3 Affaires pénales

Au cours de l'année 2019, la Cellule judiciaire itinérante a traité un total de 32 dossiers pénaux, répartis entre le Tribunal d'arrondissement de la Gruyère (3 dossiers de Juge de police), le Tribunal d'arrondissement du Lac (18 dossiers de Juge de police), le Tribunal d'arrondissement de la Glâne (3 dossiers de Juge de police) et le Tribunal d'arrondissement de la Broye (8 dossiers : 7 dossiers de Juge de police et 1 dossier de Président du Tribunal pénal). En 2018, 24 dossiers pénaux avaient été traités.

#### 2.5.1.1.2.4 Rapport avec les autorités, les avocats et autres intervenants

Le personnel de la Cellule judiciaire itinérante entretient de bons rapports avec l'ensemble des autorités, des avocats et des autres intervenants.

#### 2.5.1.1.3 Formation

La Juge itinérante et la greffière de la Cellule judiciaire itinérante ont participé ensemble aux journées de formation suivantes :

- > La parole de l'enfant en justice, dispensée par l'ERMP à Neuchâtel, le 29 mars 2019 ;
- > Le nouveau droit de la prescription, organisée par l'Université de Fribourg, le 8 novembre 2019 ;
- > La journée de formation organisée par l'Ordre des avocats fribourgeois, à Fribourg, le 6 décembre 2019.

#### 2.5.1.1.4 Divers (propositions de modification législatives, informatiques etc.)

Néant

## 2.5 Gerichtsunabhängige Richterin/gerichtsunabhängiger Richter

### 2.5.1 Allgemeiner Teil

#### 2.5.1.1 Kompetenzen

Diese Funktion wurde bei der Revision des Justizgesetzes (Art. 10a JG) vom Dezember 2014 geschaffen. Die gerichtsunabhängige Richterin oder der gerichtsunabhängige Richter wird beigezogen, um temporäre Personalmängel bei Überlastung oder Abwesenheiten bei den erstinstanzlichen Gerichtsbehörden (Bezirksgerichte, Friedensgerichte oder Staatsanwaltschaft) zu überbrücken. Die gerichtsunabhängige Richterin wird in ihren Aufgaben von einer Gerichtsschreiberin und einer Sekretärin unterstützt und bildet so die gerichtsunabhängige Einheit.

Seit die gerichtsunabhängigen Einheit im Jahr 2016 ihren Betrieb aufnahm, wurde ein Verfahren zur Zuteilung der Dossiers geschaffen, gemäss dem jede Behörde, welche die Absicht hatte, die Hilfe der gerichtsunabhängigen Richterin in Anspruch zu nehmen, ein Antragsformular für die Zuordnung einer gerichtsunabhängigen Richterin/eines gerichtsunabhängigen Richters auszufüllen hatte, das direkt der gerichtsunabhängigen Richterin zur Stellungnahme zu unterbreiten war; zu präzisieren ist, dass die Kostenbevorschussung und der Schriftenaustausch direkt bei der ursprünglichen Behörde erfolgte. Nach der Stellungnahme der gerichtsunabhängigen Richterin wurde die Anfrage an das Kantonsgericht, das ebenfalls Stellung bezog, danach an den Justizrat zum endgültigen Entscheid weitergeleitet. Dieses Verfahren dauerte, von der Absendung des Antragsformulars bis zum Erhalt des physischen Dossiers durch die gerichtsunabhängige Einheit ungefähr einen Monat.

Unter der Federführung des Justizrats wurde während des Jahres 2018 eine Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des Verfahrens zur Übermittlung der Dossiers an die gerichtsunabhängige Einheit eingerichtet; die Arbeiten der Arbeitsgruppe haben zu einem neuen Übertragungsmodus ab dem 1. Semester 2019 geführt, vor allem, um die Gerichte des Greyerzbezirks und des Seebezirks (französischsprachige Abteilung) zu entlasten. Eine direkte Planung zur Übermittlung der Dossiers an die gerichtsunabhängige Einheit, wo die die ersten Arbeitsprozesse, etwa die Kostenbevorschussung und der Schriftverkehrsaustausch, nun ohne Formular nach dem Datum ihres Eingangs beim Bezirksgericht durchgeführt werden, wurde per 1. Januar 2019 geschaffen. Die Dossiers, die Dringlichkeits-, Konkurs- und Rechtsöffnungsentscheide erfordern, wurden vom Übermittlungsverfahren ausgeschlossen. Während des 1. Semesters 2019 konnten die anderen Gerichte die gerichtsunabhängige Einheit im Bereich Zivilrecht nicht anfordern. Im Strafprozessbereich wurde das Verfahren zur Übermittlung von Akten auf Einzelfallbasis mit einem Formular ohne besondere Einschränkungen beibehalten. Das Kantonsgericht hatte zu diesem Verfahren gemäss Artikel 10a Abs. 2 JG positiv Stellung genommen, und die Gerichtsbehörden wurden im Dezember 2018 vom Justizrat über seine Schaffung informiert.

Dieses neue Vorgehen hat seine Effizienz schnell gezeigt, weil es eine Verflüssigung der Übermittlung der Dossiers an die gerichtsunabhängige Einheit ermöglicht; die physischen Dossiers kommen schneller an, und die anfänglichen Handlungen werden vom Sekretariat der gerichtsunabhängigen Einheit mühelos ausgeführt. Mit der Zustimmung des Justizrats im Laufe des Jahres 2019 konnte die Methode ohne Formular zur Überweisung auf die Strafsachen ausgedehnt werden; die Behörde wendet sich nun direkt an die gerichtsunabhängige Richterin und erläutert ihr den Fall, den sie ihr überweisen möchte, mit allen erforderlichen Einzelheiten, und die gerichtsunabhängige Richterin entscheidet, ob sie das Dossier oder den Fall übernimmt oder nicht. Im Jahr 2019 ermöglichte die gerichtsunabhängige Einheit der Behörde, die Gesamtheit der ihr überwiesenen Dossiers in der Abteilung Strafsachen zu übernehmen, ein Fall wurde wegen eines Grunds gemäss Art. 56 StPO zurückgewiesen. Im zivilen Bereich wurde die Planung der Überweisung von Dossiers über das erste Semesters 2019 hinaus beibehalten, aber die Beschränkung der Übertragungen auf die Gerichte des Greyerz- und des Seebezirks wurde nicht erneuert.

### 2.5.1.1.1 Zusammensetzung (Richterin, Gerichtsschreiberei und Sekretariat)

#### 2.5.1.1.1.1 Berufsrichterin

Am 31.12.2019

Name	Vorname	VZÄ
Vallet	Lorraine	1

Ohne dass die gerichtsunabhängige Richterin 2019 zu einer bestimmten Behörde entsandt gewesen wäre, führte sie aufgrund der Abwesenheit des für die Dossiers zuständigen Richters mit dem Einverständnis des Justizrats zwischen Januar und Februar 2019 acht Zivilverhandlungen vor dem Gericht des Saanebezirks durch.

#### 2.5.1.1.1.2 Gerichtsschreiberei und Sekretariat

<b>Vollzeitäquivalente VZÄ (am 31.12.2019)</b>	<b>2 VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	1
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	1

Die Gerichtsschreiberei besteht aus einer einzigen Gerichtsschreiberin zu 100 %, die auch die Tätigkeiten übernimmt, die normalerweise einer Chefgerichtsschreiberin anvertraut sind. Eine Sekretärin, die zu 100 % angestellt ist, stellt das Sekretariat der gerichtsunabhängigen Einheit sicher, sie fungiert bei den meisten Zivilverhandlungen als Ad-hoc-Gerichtsschreiberin und redigiert die Entscheidentwürfe in Zusammenhang mit den richterlichen Verboten; ihre Aufgaben wurden durch das neue Verfahren zur Übermittlung der Dossiers erweitert.

#### 2.5.1.1.1.3 Räumlichkeiten

Das Personal der gerichtsunabhängigen Einheit befindet sich an den Tagen, an denen es nicht an einer Sitzung bei einer anderen Behörde ist, in den Räumlichkeiten an der Rue Frédéric-Chaillet 6 in Freiburg. Auf vorgängige Absprache hin stellt das Gericht des Saanebezirks der gerichtsunabhängigen Einheit einen Raum zur Verfügung, in dem die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie die Rechtssuchenden ihres Dossiers einsehen können.

Die Verhandlungen, welche die gerichtsunabhängige Richterin übernimmt, finden immer am Sitz der Behörde statt, von der das Dossier stammt, je nachdem, ob der Gerichtssaal oder die Gerichtssäle der besagten Behörde frei sind. 2019 konnte die gerichtsunabhängige Einheit auf die gute Zusammenarbeit mit den Bezirksgerichten zählen, um ihre Verhandlungen einzuberufen.

#### 2.5.1.1.2 Gerichtstätigkeit

##### 2.5.1.1.2.1 Im Allgemeinen (Arbeitslast usw.)

Die gerichtsunabhängige Einheit übt ihre Tätigkeit nach dem im Kapitel 2.5.1.1 erklärten Verfahren (siehe oben) für verschiedene kantonale Gerichtsbehörden aus. Die Änderung des Verfahrens zu Beginn des Jahres 2019 hat eine Erhöhung der Anzahl übernommener Dossiers erlaubt, die durch die gerichtsunabhängige Einheit bearbeitet wurden. Die Folge dieses Anstiegs der Anzahl übernommener Fälle ist der Anstieg der Anzahl der Reisen. Die gerichtsunabhängige Einheit bearbeitet quasi exklusiv Fälle, die eine Verhandlung erfordern; im Jahr 2019, ist die gerichtsunabhängige Einheit durchschnittlich eineinhalb Tage pro Woche auf Reisen. Die Schaffung des neuen

Verfahrens und die Erhöhung der Anzahl bearbeiteter Dossiers wurde dank dem konstanten Einsatz von kompetentem und engagiertem Personal ermöglicht.

2019 wurden der richtsunabhängigen Einheit 224 Fälle zugewiesen (Bezirksgericht Greyerz: 143; Bezirksgericht See: 72; Bezirksgericht Glane: 7; Bezirksgericht Broye: 1; Bezirksgericht Saane: 1). Dazu kommen 34 an das Friedensgericht des Saanebezirks gerichtete Gesuche für richterliche Verbote. Insgesamt 258 Fälle wurden 2019 der richtsunabhängigen Einheit übergeben, gegenüber 129 Fällen im Jahr 2018.

Im Jahr 2019 hat die richtsunabhängige Einheit 217 Fälle für die Gerichte des Greyerzbezirks (110), des Seebezirks (56), des Glanebezirks (3), des Broyebezirks (8), des Saanebezirks (1) und für das Friedensgericht des Saanebezirks (39) erledigt. Im Jahr 2018 waren von der richtsunabhängigen Einheit 130 Fälle erledigt worden.

Die Fälle des Gerichts des Saanebezirks, für welche die Anhörungen von der richtsunabhängigen Richterin zwischen Januar und Februar 2019 angesetzt wurden, sind in dieser Statistik nicht aufgeführt.

#### 2.5.1.1.2.2 Zivilverfahren

Die richtsunabhängige Einheit hat insgesamt 185 zivile Fälle behandelt, davon 107 Fälle für das Gericht des Greyerzbezirks (104 Fälle beim Präsidenten des Gerichts und 3 Fälle beim Zivilgericht), 38 Fälle für das Gericht des Seebezirks (34 Fälle beim Präsidenten des Gerichts, davon 5 Fälle des Arbeitsgerichts, 4 Fälle des Zivilgerichts und davon ein Fall des Arbeitsgerichts), 1 Fall des Gericht des Saanebezirks (Präsident des Gerichts) und 39 Gesuche für richterliche Verbote zuhanden des Friedensgerichts des Saanebezirks. Im Jahr 2018 wurden 106 zivile Fälle bearbeitet.

#### 2.5.1.1.2.3 Strafverfahren

Im Laufe des Jahres 2019 hat die richtsunabhängige Einheit insgesamt 32 strafrechtliche Fälle behandelt, die wie folgt auf die Gerichte aufgeteilt waren: Bezirksgericht Greyerz (3 Fälle des Polizeirichters), Bezirksgericht See (18 Fälle des Polizeirichters), Bezirksgericht Glane (3 Fälle des Polizeirichters) und Bezirksgericht Broye (8 Fälle: 7 Fälle des Polizeirichters und 1 Fall des Präsidenten des Strafgerichts). Im Jahre 2018 wurden 24 strafrechtliche Fälle bearbeitet.

#### 2.5.1.1.2.4 Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten

Das Personal der richtsunabhängigen Einheit unterhält ein gutes Verhältnis zu den Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und anderen Beteiligten.

#### 2.5.1.1.3 Ausbildung

Die richtsunabhängige Richterin und die Gerichtsschreiberin der richtsunabhängigen Einheit haben gemeinsam an den folgenden Weiterbildungstagen teilgenommen:

- > Die Anhörung des Kindes in der Justiz, angeboten vom westschweizerischen Institut der Strafverfolgungsbehörden (ERMP) in Neuenburg, am 29. März 2019;
- > Das neue Verjährungsrecht, organisiert von der Universität Freiburg, 8. November 2019;
- > Weiterbildungstag des Freiburger Anwaltsverbandes in Freiburg, am 6. Dezember 2019.

#### 2.5.1.1.4 Verschiedenes (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Nichts zu verzeichnen.

## 2.6 Tribunal des mesures de contrainte

### 2.6.1 Partie générale

#### 2.6.1.1 Compétences

Conformément à l'art. 18 CPP, le Tribunal des mesures de contrainte ordonne la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté et en contrôle la légalité. Il lui appartient également de décider, d'autoriser ou de refuser d'autres mesures de contrainte [surveillance de la correspondance par poste et télécommunication et par d'autres mesures techniques, investigation secrète (agent infiltré), prélèvement d'échantillons (ADN) lors d'enquêtes de grande envergure, recherche de personnes condamnées, etc.].

Indépendamment de ses attributions en matière de procédure pénale, il statue sur les mesures de contrainte dans le domaine du droit des étrangers si la cause doit être jugée par une autorité judiciaire, en vertu de l'art. 74 LJ.

#### 2.6.1.2 Remarques générales

##### 2.6.1.2.1 Juges

Au 31.12.2019

Nom	Prénom	EPT
Baumann	Felix	0.5
Pontelli-Barras	Géraldine	0.5
Maradan	Delphine	0.5
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>1.5</b>

Le Tribunal des mesures de contrainte se compose de trois juges ordinaires, Felix Baumann, Géraldine Pontelli-Barras et Delphine Maradan, chacun à un taux d'activité de 50 %, ainsi que de quatre juges suppléants, Reinold Raemy, Peter Stoller et Adeline Corpataux, Présidents de première instance, ainsi que Ludovic Farine, greffier-rapporteur au Tribunal cantonal. Durant l'année 2019, Adeline Corpataux, Présidente de première instance, a remplacé Laurent Schneuwly, élu Juge cantonal, et Ludovic Farine a remplacé Alexandra Rossi-Carré, démissionnaire.

En raison du congé maternité de Géraldine Pontelli-Barras à partir de la mi-septembre 2019, Felix Baumann et Delphine Maradan ont tous deux augmenté leurs pourcentages à 75 %, assurant le service de piquet un week-end sur deux, pour une durée de 4 mois.

##### 2.6.1.2.1.1 Greffe et secrétariat

Équivalents plein temps (au 31.12.2019)	EPT
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	0.5
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	1

Depuis le 1<sup>er</sup> février 2019, le Tribunal dispose d'un poste de greffière, engagée à 50 %.

Le poste de secrétaire de juge est réparti entre deux personnes, engagées à 50 %. La secrétaire présente la première partie de la semaine assure, outre le travail ordinaire de secrétariat, la tenue de la comptabilité du Tribunal. La deuxième secrétaire assure la présence durant la 2<sup>e</sup> partie de la semaine.

Le Tribunal et la Justice de paix de la Sarine, poursuivant leur collaboration, se sont partagé les services d'un stagiaire « 3+1 », du 1<sup>er</sup> septembre 2018 au 30 août 2019, engagé par contrat auprès de la Justice de paix et travaillant auprès du Tribunal en fin de semaine. Depuis le 26 août 2019, pour une durée d'une année, le Tribunal dispose d'une stagiaire « 3+1 » à un taux d'activité de 100 %. Il s'agit toutefois d'une personne en formation nécessitant un encadrement par la secrétaire en charge et étant régulièrement absente pour suivre des cours.

Un budget de greffier stagiaire cédé par le Ministère public a permis l'engagement d'une greffière stagiaire pour la période allant du 1<sup>er</sup> octobre 2018 au 31 mars 2019. Son contrat a pu être prolongé de 3 mois, jusqu'au 30 juin 2019.

Durant l'été et l'automne 2019, le Tribunal a pu profiter de l'appui de deux étudiantes en droit qui ont effectué un stage universitaire non rémunéré au Tribunal pendant 2 mois. L'apport de ces étudiants est certes utile, mais dès lors qu'ils sont en formation, ils nécessitent un travail d'encadrement non négligeable.

Le Tribunal est soulagé qu'un poste de greffier à 50 % et un 20 % supplémentaire au secrétariat aient été accordés au Tribunal pour l'exercice 2019. La gestion du personnel reste toutefois complexe, en raison de la sous-dotation et du soutien additionnel en stagiaires, ce qui génère une forte rotation du personnel. Le système a atteint ses limites.

#### 2.6.1.2.2 Locaux

Les locaux du Tribunal des mesures de contrainte sont situés Place de Notre-Dame 8, à Fribourg, dans un bâtiment qui accueille, outre le Conseil de la magistrature, six appartements privés. Il dispose actuellement de cinq pièces dont trois occupées par les trois juges ordinaires (un bureau fait également emploi de salle de conférence), la quatrième par le secrétariat/réception (deux secrétaires et une stagiaire 3+1), ainsi que d'une cuisine/bibliothèque/bureau de la greffière). Les locaux ne sont pas fonctionnels et présentent des déficiences au niveau de la sécurité. Le stagiaire universitaire en est réduit à devoir changer de place en fonction de l'absence des autres collaborateurs. Surtout, les locaux ne sont pas pourvus d'une salle d'audition, outil indispensable au fonctionnement du Tribunal. Le Tribunal de l'arrondissement de la Sarine met une salle d'audience à disposition, à raison de 4 jours par semaine. Le mercredi, celle-ci est occupée par l'Autorité de conciliation en matière des baux. Cependant, jusqu'à ce jour, le Tribunal de la Sarine, par ses huissiers, a toujours trouvé une salle si une audience devait avoir lieu un mercredi. Depuis 2017, le Tribunal a également la possibilité de siéger dans les locaux du Tribunal cantonal au cas où aucune salle ne serait disponible au Tribunal d'arrondissement. La solution actuelle assure le fonctionnement du Tribunal des mesures de contrainte dans des conditions conformes au droit, satisfait aux exigences de la Police (transport sécurisé, accès pour le fourgon cellulaire notamment), garantit sécurité et discrétion, et offre aux avocats la possibilité de s'entretenir avec leurs clients dans des locaux sécurisés. Si cette solution est conforme au droit, elle implique néanmoins le déplacement systématique du juge et du collaborateur prenant le PV, jusqu'au Tribunal de la Sarine, plusieurs fois par semaine, d'où une perte de temps et d'efficacité considérable. La grande accessibilité et la centralité des bureaux du Tribunal, ainsi que sa proximité avec le Ministère public, offrent par contre l'avantage incontestable de permettre la transmission très rapide des dossiers judiciaires entre les autorités. D'entente avec la Direction, des démarches ont été entreprises pour trouver des locaux mieux adaptés, à proximité du Ministère public. Ces démarches n'ont pas encore abouti et seront poursuivies.

#### 2.6.1.3 Activité juridictionnelle

##### 2.6.1.3.1 Remarques générales

Pour sa 9<sup>e</sup> année de fonction, le Tribunal des mesures de contrainte a été saisi de 688 nouvelles affaires (2018 : 672 ; 2017 : 897 ; 2016 : 915 ; 2015 : 759 ; 2014 : 777 ; 2013 : 797 ; 2012 : 735 ; 2011 : 574), en sus des 7 affaires pendantes au 31 décembre 2018. 7 affaires étaient pendantes au 31 décembre 2019. La nature des cas et le mode de liquidation sont illustrés en détail dans la partie statistique de ce rapport.

Sur les 688 (2018 : 672) affaires liquidées, 617 (2018 : 604) ont été traitées en français et 71 (2018 : 68) en allemand, soit 90 % (2018 : 90 %) en français et 10 % (2018 : 10 %) en allemand. 8 (2018 : 9) affaires ont été liquidées par les juges suppléants, toutes en langue allemande. Le Tribunal a tenu 105 audiences (2018 : 115 ; 2017 : 129 ; 2016 : 128).

Après une forte augmentation du nombre d'affaires en 2016 et 2017 et une nette baisse en 2018, le nombre d'affaires s'est stabilisé en 2019.

Le Tribunal est néanmoins soulagé que le Conseil d'Etat ait accordé un 20 % supplémentaire au secrétariat ainsi qu'un 50 % de greffier pour l'exercice 2019. Toutefois, la charge qui pèse sur les magistrats eux-mêmes est beaucoup trop importante pour un 1.5 EPT. Compte tenu de la particularité du Tribunal, notamment de l'urgence des demandes de détention, impliquant leur traitement dans des délais légaux très courts (48 et 96 heures), les trois juges consacrent régulièrement une partie de leurs week-ends à la prise de décision et à leur rédaction, cas échéant avec tenue d'audience. Le recours aux juges suppléants n'est possible qu'à titre exceptionnel, ces magistrats étant déjà très chargés. Une élévation du taux d'activité des Juges permettra de faire face à l'accroissement des tâches constatées depuis 2011 et aux défis liés à l'augmentation des demandes de levée des scellés qui sont particulièrement complexes et peuvent occuper un Magistrat durant plusieurs semaines.

#### 2.6.1.3.2 Affaires pénales

Le prononcé de la détention provisoire ainsi que l'autorisation des mesures de surveillance secrètes constituent les domaines d'activité principaux du Tribunal des mesures de contrainte. A l'instar du nombre d'affaires en général, après deux années avec des fortes augmentations, le nombre d'ordonnances en matière de détention s'est stabilisé, mais demeure important (2019 : 438 ; 2018 : 425 ; 2017 : 573 ; 2016 : 525 ; 2015 : 442 ; 2014 : 462). Il en va de même en ce qui concerne le nombre d'ordonnances en matière de mesures de surveillance secrètes, notamment les surveillances téléphoniques (2019 : 160 ; 2018 : 152 ; 2017 : 245 ; 2016 : 283 ; 2015 : 234 ; 2014 : 206 ; 2013 : 232 ; 2012 : 229 ; 2011 : 144).

En 2019, les ordonnances du Tribunal des mesures de contrainte ont fait l'objet de 23 recours auprès de la Chambre pénale du Tribunal cantonal. 1 recours a été admis. 5 affaires ont été déférées au Tribunal fédéral. 2 recours ont été rejetés par le Tribunal fédéral et un recours a été déclaré irrecevable. 2 recours sont pendants.

#### 2.6.1.3.3 Mesures de contrainte en droit des étrangers

Indépendamment de ses attributions en matière de procédure pénale, le Tribunal des mesures de contrainte statue sur les mesures de contrainte dans le domaine du droit des étrangers si la cause doit être jugée par une autorité judiciaire. Principalement, il s'agit de contrôler la légalité et l'adéquation des détentions administratives ordonnées par le Service de la population et des migrants (SPoMi). Le nombre de détentions administratives contrôlées par le Tribunal a légèrement diminué en 2019 (2019 : 71 ; 2018 : 81 ; 2017 : 66 ; 2016 : 83 ; 2015 : 75, 2014 : 90, 2013 : 71, 2012 : 61).

En 2019, 3 décisions du Tribunal des mesures de contrainte ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal, le Cour administrative. 1 recours a été rejeté par le Tribunal cantonal et 2 recours ont été déclarés sans objet. 1 affaire a été déférée au Tribunal fédéral qui a déclaré le recours irrecevable.

#### 2.6.1.4 Divers

Le juge Felix Baumann entretient un échange régulier avec ses collègues des autres cantons et est membre du comité de rédaction de la feuille d'information des tribunaux des mesures de contrainte. Il est également juge suppléant au Tribunal cantonal et traducteur pour la revue juridique online CPC-ZPO annoté. Le 24 mai 2019, il a donné une conférence dans le cadre de la journée de formation de l'Ecole romande de la Magistrature pénale (ERMP).

La juge Géraldine Pontelli-Barras fonctionne comme Vice-Présidente de la Commission de recours de l'Université de Fribourg. Elle représente également le Tribunal dans un groupe de travail relatif au bracelet électronique en tant que mesure de substitution à la détention provisoire.

La juge Delphine Maradan représente le Tribunal auprès du groupe de travail Dialogue Justice-Santé.

Les trois juges prennent part à tour de rôle aux réunions des Tribunaux des mesures de contrainte romands, qui se réunissent une fois par année. Aussi, une journée de formation ouverte aux juges et greffiers de tous les Tribunaux des mesures de contrainte en Suisse, est organisée chaque année.

## 2.6 Zwangsmassnahmengericht

### 2.6.1 Allgemeiner Teil

#### 2.6.1.1 Zuständigkeit

Gemäss Art. 18 StPO ist das Zwangsmassnahmengericht zuständig für die Anordnung der Untersuchungs- und Sicherheitshaft und überprüft deren Gesetzmässigkeit. Es obliegt ihm ebenfalls, andere Zwangsmassnahmen anzuordnen, zu bewilligen oder zu verweigern (Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs sowie solche mit technischen Überwachungsgeräten, verdeckte Ermittlung, DNA-Massenuntersuchungen, Fahndung nach verurteilten Personen usw.).

Unabhängig von seinen strafprozessualen Befugnissen entscheidet das Zwangsmassnahmengericht in Anwendung von Art. 74 JG auch über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, soweit hierfür die richterliche Beurteilung vorgeschrieben ist.

#### 2.6.1.2 Allgemeine Bemerkungen

##### 2.6.1.2.1 Richter/innen

Am 31.12.2019

Name	Vorname	VZÄ
Baumann	Felix	0.5
Pontelli-Barras	Géraldine	0.5
Maradan	Delphine	0.5
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1.5</b>

Das Zwangsmassnahmengericht setzt sich zurzeit zusammen aus drei ordentlichen Richtern mit einem Beschäftigungsgrad von je 50 %, nämlich Felix Baumann, Géraldine Pontelli-Barras und Delphine Maradan, sowie aus vier Ersatzrichtern, nämlich den Gerichtspräsidenten Reinold Raemy, Peter Stoller und Adeline Corpataux sowie Ludovic Farine, Gerichtsschreiber-Berichterstatter am Kantonsgericht. Im Laufe des Jahres 2019 hat Adeline Corpataux Laurent Schneuwly ersetzt, der zum Kantonsrichter gewählt wurde, und Ludovic Farine ist an die Stelle von Alexandra Rossi-Carré getreten, die demissioniert hat.

Aufgrund des Mutterschaftsurlaubs von Géraldine Pontelli-Barras haben Felix Baumann und Delphine Maradan ihr Arbeitspensum ab Mitte September 2019 für vier Monate auf 75 % erhöht und somit während dieses Zeitraums jedes zweite Wochenende Pikettdienst geleistet.

##### 2.6.1.2.1.1 Gerichtsschreiberei und Sekretariat

Vollzeitäquivalente (am 31.12.2019)	VZÄ
Total VZÄ Mitarbeiter/innen mit juristischer Ausbildung	0.5
Total VZÄ Mitarbeiter/innen ohne juristische Ausbildung	1

Seit dem 1. Februar 2019 verfügt das Gericht über eine Gerichtsschreiberin, die zu 50 % angestellt ist.

Die Sekretariatsstelle ist auf zwei Personen aufgeteilt, die zu je 50 % angestellt sind. Die während der ersten Wochenhälfte anwesende Sekretärin obliegt neben den üblichen Sekretariatsarbeiten auch die Führung der Buchhaltung des Gerichts. Die zweite Sekretärin ist während der zweiten Wochenhälfte anwesend.

In Fortsetzung ihrer Zusammenarbeit haben sich das Gericht und das Friedensgericht des Saanebezirks vom 1. September 2018 bis 30. August 2019 die Dienste eines Praktikanten des Ausbildungsganges «3+1» geteilt. Diese Person war beim Friedensgericht angestellt und arbeitete jeweils in der zweiten Wochenhälfte für das Zwangsmassnahmengericht. Seit dem 26. August 2019 verfügt das Gericht über eine Praktikantin des Ausbildungsganges «3+1» in 100%-Anstellung. Allerdings befindet sich diese Person in Ausbildung, bedarf der Betreuung durch die dafür zuständige Sekretärin und ist regelmässig abwesend, um Kurse zu besuchen.

Für den Zeitraum vom 1. Oktober 2018 bis zum 31. März 2019 hat die Staatsanwaltschaft dem Gericht das Budget für die Anstellung einer Gerichtsschreiber-Praktikantin abgetreten. Deren Vertrag konnte in der Folge um drei Monate, bis zum 30. Juni 2019, verlängert werden.

Im Sommer und im Herbst 2019 konnte das Gericht von der Unterstützung zweier Rechtsstudentinnen profitieren, die je ein unbezahltes zweimonatiges Gerichtspraktikum absolvierten. Die Unterstützung dieser Studierenden ist durchaus nützlich, aber sie befinden sich noch in Ausbildung und bedürfen einer Betreuung, die relativ aufwendig ist.

Das Gericht ist erleichtert, dass ihm für das Amtsjahr 2019 eine Gerichtsschreiberstelle (50 %) und eine Erhöhung des Pensums des Sekretariats um 20 % bewilligt worden sind. Das Personalmanagement gestaltet sich indes weiterhin komplex, dies aufgrund der Unterbesetzung und der zusätzlichen Unterstützung durch Praktikanten, was zu einer hohen Fluktuation führt. Dieses System hat seine Grenzen erreicht.

#### 2.6.1.2.2 Räumlichkeiten

Die Räumlichkeiten des Zwangsmassnahmengerichts befinden sich am Liebfrauenplatz 8 in Freiburg. Im gleichen Gebäude befinden sich überdies der Justizrat sowie sechs Privatwohnungen. Das Gericht verfügt über fünf Räume, wovon drei von den drei ordentlichen Richtern (ein Büro dient gleichzeitig als Besprechungsraum) und ein vierter vom Sekretariat/Empfang (2 Sekretärinnen und eine Praktikantin «3+1») belegt sind. Dazu kommt eine Küche/Bibliothek/Büro Gerichtsschreiberin. Die Räumlichkeiten sind wenig funktional und weisen Mängel im Bereich der Sicherheit auf. Der Rechtspraktikant ist gezwungen, seinen Arbeitsplatz je nach Anwesenheit der übrigen Mitarbeitenden zu wechseln. Insbesondere umfassen die Räumlichkeiten keinen Verhandlungssaal, welcher für das Funktionieren des Gerichts unabdingbar ist. Das Bezirksgericht der Saane stellt dem Gericht während vier Tagen pro Woche einen Verhandlungssaal zur Verfügung. Dieser ist jeweils mittwochs von der Schlichtungsbehörde für Mietsachen des Saanebezirks besetzt. Bis jetzt konnte allerdings das Bezirksgericht der Saane bzw. deren Weibel stets einen Saal finden, wenn Sitzungen an einem Mittwoch durchzuführen waren. Seit 2017 hat das Gericht auch die Möglichkeit, die Gerichtssäle des Kantonsgerichts zu nutzen, falls im Bezirksgericht der Saane ausnahmsweise kein Verhandlungssaal verfügbar ist. Diese Lösung erlaubt ein gesetzmässiges Funktionieren des Zwangsmassnahmengerichts. Sie entspricht auch den sicherheitspolizeilichen Anforderungen bei der Zuführung der Häftlinge (Zugang für den Gefangenentransport), gewährleistet eine gewisse Diskretion und ermöglicht den Anwälten, sich mit ihren Mandanten in einem abgetrennten Raum zu besprechen. Auch wenn diese Lösung gesetzeskonform ist, weist sie den grossen Nachteil auf, dass sich Richter und Protokollführerin mehrmals pro Woche verschieben müssen, was mit einem beträchtlichen Zeitverlust verbunden ist. Andererseits ermöglicht die gute Erreichbarkeit, die zentrale Lage und die räumliche Nähe zur Staatsanwaltschaft eine sehr rasche Aktenübermittlung zwischen den Behörden, was einen unbestreitbaren Vorteil darstellt. Im Einvernehmen mit der Direktion wurden Schritte eingeleitet, um besser geeignete Räumlichkeiten in der Nähe der Staatsanwaltschaft zu finden. Diese Bemühungen waren noch nicht von Erfolg gekrönt und werden fortgesetzt.

### 2.6.1.3 Gerichtstätigkeit

#### 2.6.1.3.1 Allgemeine Bemerkungen

In seinem neunten Tätigkeitsjahr wurden beim Zwangsmassnahmengericht zusätzlich zu den am 31. Dezember 2018 hängigen 7 Dossiers 688 neue Angelegenheiten einregistriert (2018: 672; 2017: 897; 2016: 915; 2015: 759; 2014: 777; 2013: 797; 2012: 735; 2011: 574). Davon waren am 31. Dezember 2019 noch 7 hängig. Die Rechtsnatur dieser Angelegenheiten und deren Erledigungsart ergeben sich aus dem statistischen Teil dieses Berichts.

Von den 688 (2018: 672) erledigten Angelegenheiten waren 617 (2018: 604) in französischer und 71 (2018: 68) in deutscher Sprache zu behandeln, das heisst wie im Vorjahr 90 % auf Französisch und 10 % auf Deutsch. Die Ersatzrichter haben 8 Angelegenheiten behandelt (2018: 9), alle in deutscher Sprache. Das Gericht hat 105 Verhandlungen durchgeführt (2018: 115; 2017: 129; 2016: 128).

Nach einer starken Zunahme der neuen Angelegenheiten in den Jahren 2016 und 2017 und einer deutlichen Abnahme im Vorjahr ist deren Anzahl im Jahr 2019 stabil geblieben.

Das Gericht ist erleichtert, dass ihm der Staatsrat für das Jahr 2019 eine Erhöhung des Pensums des Sekretariats um 20 % sowie neu eine halbe Gerichtsschreiberstelle bewilligt hat. Trotzdem ist die Arbeitslast für die Richter im Vergleich zu ihrem Beschäftigungsgrad (1.5 VZÄ) nach wie vor viel zu hoch. Aufgrund der Besonderheiten des Gerichts, insbesondere der Dringlichkeit der Haftgesuche, die innert sehr kurzen gesetzlichen Fristen (48 bzw. 96 Stunden) behandelt werden müssen, sind die drei Richter regelmässig gezwungen, einen Teil der Wochenenden der Entscheidung und Urteilsredaktion sowie gegebenenfalls der Durchführung von Gerichtsverhandlungen zu widmen. Auf die Unterstützung der Ersatzrichter kann nur ausnahmsweise zurückgegriffen werden, da diese Magistraten bereits stark ausgelastet sind. Die Erhöhung des Beschäftigungsgrades der Richter würde erlauben, die Erhöhung der Aufgaben des Gerichts seit 2011 auszugleichen und die Herausforderungen zu meistern, welche sich aus der Zunahme von Entsiehlungs gesuchen ergeben, die besonders komplex sind und einen Magistraten während mehreren Wochen beschäftigen können.

#### 2.6.1.3.2 Strafsachen

Die Anordnung von Untersuchungshaft sowie die Genehmigung geheimer Überwachungs massnahmen stellen die hauptsächlichen Tätigkeitsbereiche des Zwangsmassnahmengerichts dar. Wie die Gesamtzahl der Angelegenheiten hat sich auch die Anzahl der Haftentscheide nach deutlichen Zunahmen in den beiden Jahren 2016 und 2017 stabilisiert, bleibt aber hoch (2019: 438; 2018: 425; 2017: 573; 2016: 525; 2015: 442; 2014: 462). Gleich verhält es sich mit der Anzahl geheimer Überwachungs massnahmen, insbesondere den Telefonüberwachungen (2019: 160; 2018: 152; 2017: 245; 2016: 283; 2015: 234, 2014: 206; 2013: 232, 2012: 229, 2011: 144).

Im Jahr 2019 ist gegen die Verfügungen des Zwangsmassnahmengerichts in Strafsachen in 23 Fällen Beschwerde bei der Strafkammer des Kantonsgerichts eingereicht worden. Eine Beschwerde wurde gutgeheissen. Fünf Angelegenheiten wurden an das Bundesgericht weitergezogen. Das Bundesgericht trat auf eine Beschwerde nicht ein und wies zwei weitere ab; zwei Angelegenheiten sind noch hängig.

#### 2.6.1.3.3 Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Unabhängig von seinen strafprozessualen Befugnissen entscheidet das Zwangsmassnahmengericht auch über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, soweit hierfür die richterliche Beurteilung vorgeschrieben ist. Dabei geht es hauptsächlich darum, die Rechtmässigkeit und Angemessenheit der vom Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) angeordneten verwaltungsrechtlichen Haft zu überprüfen. Im Jahr 2019 war die Anzahl der vom Gericht überprüften Fälle von verwaltungsrechtlicher Haft leicht rückläufig (2019: 71; 2018: 81; 2017: 66; 2016: 83, 2015: 75, 2014: 90, 2013: 71; 2012: 61).

Im Jahr 2019 ist gegen drei ausländerrechtliche Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts Beschwerde an das Kantonsgericht, I. Verwaltungsgerichtshof, erhoben worden. Eine Beschwerde wurde abgewiesen; die beiden übrigen wurden als gegenstandslos abgeschrieben. Eine Angelegenheit wurde an das Bundesgericht weitergezogen; dieses ist auf die Beschwerde nicht eingetreten.

#### 2.6.1.4 Verschiedenes

Der Richter Felix Baumann unterhält regelmässige Kontakte mit seinen Kollegen aus den anderen Kantonen und ist Mitglied des Redaktionskomitees des Infoblattes der Schweizer Zwangsmassnahmengerichte. Er ist zudem Ersatzrichter am Kantonsgericht und Übersetzer für die juristische Online-Zeitschrift ZPO-CPC. Am 24. Mai 2019 hielt er einen Vortrag im Rahmen des Weiterbildungstages der Ecole romande de la Magistrature pénale (ERMP).

Die Richterin Géraldine Pontelli-Barras ist Vizepräsidentin der Rekurskommission der Universität Freiburg. Weiter vertritt sie das Zwangsmassnahmengericht in einer Arbeitsgruppe zum Thema elektronische Fussfessel als Ersatzmassnahme zur Untersuchungshaft.

Die Richterin Delphine Maradan vertritt das Gericht in der Arbeitsgruppe « Dialogue Justice-Santé ».

Die drei Richter nehmen abwechslungsweise an den Treffen der französischsprachigen Zwangsmassnahmengerichte teil, die einmal jährlich stattfinden. Ebenfalls findet jedes Jahr ein Weiterbildungstag statt, der allen Richtern und Gerichtsschreibern der Schweizer Zwangsmassnahmengerichte offensteht.

## 2.6.2 Partie statistique / Statistischer Teil

### 2.6.2.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	7	7
Affaires introduites / <i>eingereichte Angelegenheiten</i>	688	672
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	688	672
ordonnance / <i>Verfügung</i>	688	672
par un autre moyen / <i>auf andere Weise</i>	0	0
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dezember hängige Angelegenheiten</i>	7	7

### 2.6.2.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

#### 2.6.2.2.1 Affaires pénales / Strafsachen

	2019	2018
Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>	600	581
Détention pénale adultes / <i>strafprozessuale Haft Erwachsene</i>	435	402
Détention pénale mineurs / <i>strafprozessuale Haft Minderjährige</i>	3	23
Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication / <i>Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs</i>	160	152
Garantie de l'anonymat / <i>Zusicherung der Anonymität</i>	1	2
Levée des scellés / <i>Entsiegelung</i>	0	2
Prélèvement d'échantillons ADN en masse / <i>DNA-Massenuntersuchungen</i>	0	0
Investigation secrète / <i>verdeckte Ermittlung</i>	0	0
Cautionnement préventif et divers / <i>Friedensbürgschaft</i>	0	0
Divers / <i>Diverses</i>	1	0

<b>Sort réservé aux affaires / Erledigungsweise</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Admission / Gutheissung	314	316
Admission partielle / teilweise Gutheissung	85	62
Rejet / Abweisung	25	29
Irrecevabilité manifeste / offensichtliche Unzulässigkeit	1	4
Retrait / Rückzug	0	0
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten	12	13
Transmission à l'autorité compétente / Weiterleitung an die zuständige Behörde	0	0
Classé sans suite / ohne Folge klassiert	2	1
Liquidation par lettre / Erledigung durch Brief	0	0
Mesures de surveillance autorisées / Überwachungsmaßnahmen genehmigt	154	140
Mesures de surveillance pas autorisées / Überwachungsmaßnahmen nicht genehmigt	0	2
Mesures de surveillance partiellement autorisées / Überwachungsmaßnahmen teilweise genehmigt	4	2
Retrait / Rückzug	1	0
Mesures de surveillance devenues sans objet ou demande irrecevable / Überwachungsmaßnahmen gegenstandslos geworden oder Gesuch unzulässig	1	8
Garantie de l'anonymat autorisée / Zusicherung der Anonymität bewilligt	1	2
Levée des scellés autorisée / Entsiegelung bewilligt	0	1
Levée des scellés partiellement autorisée / Entsiegelung teilweise bewilligt	0	0
Levée des scellés refusée / Entsiegelung verweigert	0	1
Investigation secrète autorisée / verdeckte Ermittlung genehmigt	0	0
Cautionnement préventif ordonné ou refusé / Friedensbürgschaft angeordnet/verweigert	0	0

#### 2.6.2.2.2 Recours à la Chambre pénale du Tribunal cantonal / Beschwerden an die Strafkammer des Kantonsgerichts

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	0	0
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	23	19
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	23	19
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	0	0

Sort réservé aux recours contre les ordonnances du TMC / <i>Erledigungsweise</i>	2019	2018
Admission / <i>Gutheissung</i>	1	1
Admission partielle / teilweise <i>Gutheissung</i>	0	1
Rejet / <i>Abweisung</i>	17	14
Retrait / <i>Rückzug</i>	1	0
Irrecevable / <i>Nichteintreten</i>	0	1
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / <i>aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten</i>	4	2

#### 2.6.2.2.3 Mesures de contrainte en droit des étrangers / *Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht*

	2019	2018
Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>	88	91
Détention administrative / <i>administrativrechtliche Haft</i>	71	81
Autres mesures de contrainte administratives / <i>andere verwaltungsrechtliche Zwangsmassnahmen</i>	1	3
Assistance judiciaire / <i>unentgeltliche Rechtspflege</i>	16	7
Réclamation / <i>Einsprache</i>		0
Sort réservé aux affaires / <i>Erledigungsweise</i>	2019	2018
Détention administrative confirmée / <i>Genehmigung der Administrativhaft</i>	35	33
Détention administrative refusée / <i>Nichtgenehmigung der Administrativhaft</i>	1	0
Détention adm. sans procédure orale confirmée / <i>Bestätigung Administrativhaft ohne mündl. Verhandlung</i>	32	46
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / <i>aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten</i>	3	2
Autres mesures de contrainte admin. accordées ou confirmées / <i>andere verwaltungsrechtliche Zwangsmassnahmen gewährt oder bestätigt</i>	1	1
Autres mesures de contrainte admin. irrecevables ou sans objet / <i>andere verwaltungsrechtliche Zwangsmassnahmen unzulässig oder gegenstandslos</i>	0	2
Mesure partiellement admise / <i>Massnahme teilweise bestätigt</i>	0	0
AJ (avec avocat) octroyée / <i>URP (mit Anwalt) gewährt</i>	15	6
AJ (avec avocat) refusé / <i>URP (mit Anwalt) verweigert</i>	0	0
AJ (avec avocat) sans objet / <i>URP (mit Anwalt) gegenstandslos</i>	1	1
Réclamation admise ou rejetée / <i>Einsprache gutgeheissen oder abgewiesen</i>	0	0

#### 2.6.2.2.4 Recours au Tribunal cantonal / Beschwerden an das Kantonsgericht

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	0	0
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	3	3
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	3	3
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	0	0
<hr/>		
Sort réservé aux recours contre les ordonnances du TMC / Erledigungsweise	2019	2018
Admission / Gutheissung	0	0
Admission partielle / teilweise Gutheissung	0	0
Rejet / Abweisung	1	2
Retrait / Rückzug	0	0
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten	2	1

#### 2.6.2.2.5 Recours au Tribunal fédéral / Beschwerden an das Bundesgericht

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	0	1
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	6	2
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	4	3
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	2	0
<hr/>		
Sort réservé aux recours contre les ordonnances du TMC / Erledigungsweise	2019	2018
Admission / Gutheissung	0	0
Admission partielle / teilweise Gutheissung	0	1
Rejet / Abweisung	2	1
Irrecevable ou retrait / Nichteintreten oder Rückzug	2	1

#### 2.6.2.3 Langue des affaires liquidées / Verfahrenssprache

Sur les 688 (2018: 672) affaires liquidées, 617 (2018: 604) ont été traitées en français et 71 (2018: 68) en allemand, soit 90 % (2018: 90 %) en français et 10 % (2018: 10 %) en allemand.

*Von den 688 (2018: 672) erledigten Angelegenheiten wurden 617 (2018: 604) auf Französisch und 71 (2018: 68) auf Deutsch behandelt, das heisst 90 % (2018: 90 %) auf Französisch und 10 % (2018: 10 %) auf Deutsch.*

## 2.7 Les Justices de paix

### 2.7.1 Partie générale

#### 2.7.1.1 Justice de paix de la Sarine

##### 2.7.1.1.1 Composition et locaux

##### 2.7.1.1.1.1 Composition de la Justice de paix (Juges, y compris les juges-asseesseurs)

#### Juges professionnels (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Gobet Gaël	Juge de paix	1
Imhof Mélanie	Juge de paix (répondante administrative)	0.6
Monnerat Violaine	Juge de paix (vice-répondante administrative)	0.6
Queloz Delphine	Juge de paix	0.8
Suter Wanda	Juge de paix	0.8
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>3.8</b>

La Justice de paix de la Sarine est composée de cinq cellules judiciaires pour un 380% de juge de paix.

Les juges de paix exercent leur fonction à 100% pour Gaël Gobet, à 80% pour Delphine Queloz, à 80% pour Wanda Suter, à 60% pour Mélanie Imhof et 60% pour Violaine Monnerat.

La répondance administrative pour 2019 est assurée par Mélanie Imhof et la vice-répondance par Violaine Monnerat.

#### Juges-asseesseurs à titre accessoire (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
Ackermann Béatrice	Jordan Marine
Allemann Michel	Marthe Roger
Bapst Fabienne	Mastelli Nathalie
Bourqui Jean-Luc	Mayer Aldana Danièle
Bulliard Marcel	Merkle Madeleine
Chocomeli Lucas	Nicolet Sonia
Eggertswyler Laurent	Raemy Jacqueline
Frölicher-Güggi Stefanie	Roelli Claire
Guillet Béatrix	Schaefer Marie
Guillet Myriam	Seydoux Christian
Gumy Christian	Turchet Yves
Jacquat-Bondallaz Fabienne	Wattendorff Matthias

La Justice de paix dispose actuellement de 24 assesseurs dont les formations et qualifications répondent aux critères de pluridisciplinarité exigés par la loi.

### 2.7.1.1.1.2 Composition du Greffe et du secrétariat

<b>Équivalents plein temps au 31.12.2019</b>	<b>EPT</b>
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	7.20
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	8.95

- > Greffières-cheffes 1.0 EPT, greffiers 6.2 EPT
- > Cheffe de bureau 1.0 EPT, secrétaires de juge 3.7 EPT, réceptionniste 1.0 EPT, responsable du secteur comptable 0.6 EPT, employés de comptabilité 1.5 EPT, employé d'administration 1.0 EPT, secrétaire succession 0.5 EPT

Le 1er février 2019, une greffière-cheffe a repris son poste à 50% après son congé maternité. L'autre greffière-cheffe a terminé sa fonction de Juge de paix ad hoc en Veveyse le 31 mai 2019 et a repris son poste de greffière-cheffe à 50% et de greffière titulaire à 50%. Une greffière a été élue Juge de paix en Veveyse dès le 1er juin 2019 et a cessé dès lors son activité à la Justice de paix. Son poste a été repourvu par la nomination de deux greffiers à 50% chacun. Un greffier a pris sa retraite le 31 mai 2019. Son poste a été repourvu par deux greffières à 50%. Une secrétaire a choisi de réorienter sa carrière et a quitté la Justice de paix le 28 février 2019. Son poste a été repourvu le 1er avril 2019. Nous précisons que nous disposons d'un 1.5 EPT pour les employés de comptabilité jusqu'au 31 août 2019, et par la suite d'1.15 EPT dès le 1er septembre 2019.

Nous bénéficions également du soutien d'une greffière à 25% et d'une secrétaire à 20% engagées sur le crédit des invalides, de deux apprenants, d'un stagiaire MPC (maturité professionnelle commerciale) et de trois greffiers stagiaires.

A cela s'ajoute du personnel engagé avec un statut hors budget, en contrat de durée déterminée, à savoir un greffier JDE.

Comme les années précédentes, nous avons recherché du soutien additionnel au niveau du personnel (hors budget), notamment en poursuivant notre collaboration avec le Tribunal des mesures de contraintes, l'ORP et le SPO.

Au niveau de la gestion du personnel, des changements ont dû être opérés, suite aux départs de certains collaborateurs et d'une réorganisation nécessaire à l'interne.

### 2.7.1.1.1.3 Locaux

La Justice de paix de l'arrondissement de la Sarine dispose actuellement de locaux adéquats et fonctionnels. Toutefois, la Commune de Fribourg, à qui la Justice de paix loue ses présents locaux, a résilié les contrats de baux pour 2022, respectivement 2023, afin de récupérer les locaux pour ses propres besoins à l'avenir. Le Service de la Justice en est informé et de nouveaux locaux au centre-ville et facilement accessibles en transports publics devront être trouvés.

### 2.7.1.1.2 Activité juridictionnelle (charge de travail globale, rapports avec les autorités et les avocats, etc.)

Nous constatons une légère hausse des nouvelles affaires (+65) par rapport à l'année passée. Malgré le nombre important de dossiers liquidés au cours de l'année 2019, nous relevons que le nombre d'affaires pendantes au 31 décembre 2019 est nettement plus élevé que l'année précédente (+781).

Il faut relever le nombre important de décisions relatives à des changements de porteur de mandat (curateur) SEJ au cours de l'année écoulée (plus de 200). Cela s'explique par la forte rotation du personnel au SEJ.

Le nombre d'affaires pendantes, pour un juge de paix à 100%, est de 1086 au 31 décembre 2019. Ce chiffre est éloquent.

A toute fin utile, nous relevons que les juges de paix ont procédé, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2019, à 1'476 auditions. Il est relevé que les Juges de paix effectuent une part importante des auditions en externe, soit à Marsens, dans les divers hôpitaux et EMS du canton, dans les institutions ainsi qu'au domicile des personnes concernées. Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2019, les juges de paix ont instruit 1'758 nouveaux dossiers en protection de l'enfant et de l'adulte. Sur la même période, ils ont clos 1'456 affaires. Il en ressort qu'au 31 décembre 2019, la Justice de paix comptabilise 2'542 dossiers adultes et mineurs en cours. Nous entretenons de bons rapports tant avec les autorités qu'avec les avocats. Nous relevons que les justiciables sont de plus en plus fréquemment assistés par un mandataire professionnel devant la Justice de paix. Nous relevons également qu'il est difficile de gérer certains justiciables qui présentent de forts troubles psychiques.

Enfin, il est notoirement connu que le SEJ rencontre de grosses difficultés au niveau de la charge de travail par intervenant en protection de l'enfant et manque cruellement de ressources au niveau de son personnel. Une importante rotation de personnel est observée. De plus, les nouvelles personnes engagées n'ont pas eu encore le temps d'acquérir l'expérience nécessaire à ce type de travail. Tous ces facteurs impactent négativement le travail des Justices de paix au niveau de la protection de l'enfant. Nous espérons que les nouveaux postes alloués au SEJ par le Grand Conseil permettront à ce service de retrouver un peu de stabilité. Il est essentiel pour la protection des mineurs de notre canton que le SEJ soit doté des moyens suffisants pour remplir sa tâche.

#### 2.7.1.1.3 Formation

Une juge de paix a commencé cette année son CAS en magistrature en parallèle à sa fonction. Par ailleurs, les juges et greffiers ont suivi diverses journées de formation en lien direct avec la protection de l'adulte et de l'enfant. Nous relevons que les juges sont régulièrement sollicités pour exposer leur travail ou participer à des tables rondes.

#### 2.7.1.1.4 Divers et remarques finales (propositions de modification législative, informatique etc.)

##### 2.7.1.1.4.1 Contrôle et approbation des comptes

La réflexion de fond entamée en 2015 et l'appui d'une personne au bénéfice d'un programme d'emploi temporaire (PET) ont permis de rattraper en partie le retard constaté depuis de nombreuses années. A ce jour, les comptes 2017 ont tous été approuvés, à l'exception du Service des curatelles de la ville de Fribourg. Il sied de préciser que ce service a remis tardivement ses comptes, décalant ainsi leur contrôle et leur approbation par la Justice de paix. Pour ce qui concerne l'année 2018, nous avons reçu les comptes de 5 services de curatelles sur 6. Nous restons attentifs à cette situation.

##### 2.7.1.1.4.2 Successions

Suite au départ à la retraite du greffier s'occupant majoritairement des successions, nous souhaitons moderniser ce secteur en priorisant les procédures informatisées. Un important travail de réorganisation est en cours dans ce secteur et sollicite grandement nos forces de travail. Nous relevons que fin 2017, la Justice de paix de la Sarine a soumis à la CIAJ un projet de digitalisation et suppression du dossier papier en matière de successions. Le projet a été mis en suspens par la CIAJ. Nous espérons qu'il pourra être évalué dans un proche avenir, car nous restons persuadés que les dossiers successoraux des Justices de paix se prêtent idéalement à un premier exercice de traitement digital de dossiers judiciaires.

#### 2.7.1.1.4.3 Spécificité du district de la Sarine

Nous soulignons que sur les 1'665 requérants d'asile résidant dans le canton de Fribourg (cf. portail internet Etat de Fribourg, statistique relative à l'occupation des structures d'hébergement ainsi que des appartements par les personnes relevant de l'asile, état en juin 2019), 1'030 sont logés dans le district de la Sarine, ce qui représente 61.86% de tous les demandeurs. Cette population a une influence directe sur notre activité, tant au niveau de la protection des adultes que des mineurs. Les procédures sont en effet plus complexes en raison de la difficulté de la langue et la diversité des cultures.

Par ailleurs, il ressort du rapport annuel 2018 de la Fondation de Fribourg pour la Jeunesse (FFJ) que 45% des jeunes ayant intégré le Foyer St-Etienne proviennent du district de la Sarine. Cette affluence a une répercussion directe sur notre volume de travail et sa complexité.

Selon les statistiques COPMA 2017-2018, il s'avère que dans le district de la Sarine, un Juge de paix à 100% suit, à longueur d'année, environ 720 personnes au bénéfice de mesures de protection de l'adultes ou de l'enfants, ce qui représente, au niveau cantonal, la charge la plus lourde par Juge de paix.

Enfin, nous relevons que chaque Juge de paix a effectué un nombre important d'heures supplémentaires en 2019, ce qui indique que l'effectif des magistrats devrait être renforcé.

#### 2.7.1.1.4.4 Informatique

Tous les collaborateurs bénéficient de nouveaux ordinateurs et en sont satisfaits. De nouvelles imprimantes viennent d'être installées à satisfaction.

La Juge de paix nommée représentante des Justices de paix à la Commission informatique des Autorités judiciaires continue d'y siéger.

#### 2.7.1.1.4.5 Déplacements/place de parc

Les Juges de paix continuent de se déplacer toutes les semaines au Centre de soins hospitaliers de Marsens, dans les divers établissements hospitaliers du canton, dans d'autres institutions du canton, notamment les EMS, ou au domicile des personnes concernées. Ils bénéficient dorénavant d'une solution via des abonnements « Mobility » qui convient aux besoins de la Justice de paix de la Sarine.

#### 2.7.1.1.4.6 Système de timbrage

Depuis juin 2018, nos collaborateurs utilisent un nouveau système de timbrage nommé GTA (Gestion du temps de travail et des absences). Malgré le fait que cela implique une charge de travail supplémentaire pour les Greffières-chefes et la Cheffe de bureau, ce système de badge a de nombreux avantages, notamment pour le planning des vacances et le contrôle des absences.

## 2.7.1.2 Justice de paix de la Singine

## 2.7.1.2.1 Composition et locaux

## 2.7.1.2.1.1 Composition de la Justice de paix (juges, y compris les assesseur-e-s)

**Juges professionnels** (état au 31.12.2019)

Nom, prénom	Fonction	EPT
Gerber Martina	Juge de paix	0.9
Gauch Caroline, Dr en droit	Juge de paix	0.6
<b>Total équivalents plein temps EPT</b>		<b>1.5</b>

La Justice de paix dispose de deux juges exerçant leur activité à titre principal (pour un total d'un poste et demi à plein temps.) La juge de paix Caroline Gauch, Dr en droit, a été élue présidente du Tribunal d'arrondissement de la Singine et quittera la Justice de paix en 2020.

De plus, onze assesseur-e-s exercent leur fonction à la Justice de paix. Mme Ruth Schärli a été élue nouvelle assesseure en septembre 2019.

**Assesseur-e-s - à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom, prénom	Nom, prénom
Aerschmann Gabrielle	Imstepf Therese
Gauch Brigitte	Eltschinger Michel
Riedo Yvo	Rita Raemy
Reidy Sylvia	Tinguely Bruno
Mäder Bernadette	Piller Marie-Therese
Ruth Schärli	

## 2.7.1.2.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

Equivalents plein temps au 31.12.2019	EPT
Total EPT collaborateurs et collaboratrices de formation juridique (sans les juges)	2.1
Total EPT collaborateur-trice-s sans formation juridique	1.4

Le greffe se compose en principe de deux greffier-ère-s et d'un greffier-chef, qui travaillent respectivement à temps partiel. Gabriela Doleschal assure un taux d'occupation de 50%; Yannick Riedo de 80% en tant que greffier-chef. Le 1er mars 2019, Catarina Romanelli a été nommée greffière à 80% pour un an, en remplacement de la greffière ordinaire Julia Jaoui, qui passe un an à l'étranger.

En plus des greffiers, la Justice de paix emploie également un greffier stagiaire au taux d'occupation de 100%, pour une période de six mois. La Justice de paix a été en mesure de pourvoir ce poste sans interruption au 1er février 2019 et au 1er août 2019.

Afin de décharger l'équipe, il a été possible d'engager Jessica Meer en qualité de greffière extraordinaire pour une période de six mois à 50% à partir du 1er juillet 2019, et à 40% à partir du 1er octobre 2019. La Justice de Paix a impérativement besoin de ce supplément de poste et se bat chaque année pour qu'il devienne permanent. Ce n'est que grâce à ces suppléments que la Justice de Paix a pu régler ses affaires quotidiennes.

Le secrétariat du greffe est assuré par deux collaboratrices de longue date, Rosemarie Kröpfl et Susanne Schmutz, les deux travaillant à temps partiel (resp. à 80% et à 50%).

#### 2.7.1.2.1.3 Locaux

La Justice de paix de l'arrondissement est installée depuis 2008 à la Préfecture de Tavel. Elle siège dans la salle du Tribunal à la Préfecture, que partagent le Tribunal d'arrondissement et la Justice de paix. Les locaux sont fonctionnels (il n'y a cependant pas de raccordement d'eau), mais la place y est très réduite. En raison de l'exiguïté des bureaux, du travail est effectué à la cafétéria. Il manque également de l'espace aux archives, raison pour laquelle il est urgent de trouver une solution à ce problème.

En janvier 2019, la Justice de paix a contacté le Secrétaire général pour souligner la nécessité d'une extension des locaux. Aucune solution n'a encore été trouvée; les pourparlers sont toujours en cours.

#### 2.7.1.2.2 Activité judiciaire (y c. charge de travail, relations avec les autorités et les avocats, etc.)

La charge de travail a été à nouveau très lourde en 2019. Les dossiers à traiter sont exigeants, complexes et chronophages. En particulier, les avis de mise en danger concernant les enfants et les personnes souffrant de maladies psychiques exigent beaucoup de doigté et de travail. Le nombre de cas de placement à des fins d'assistance a été exceptionnellement élevé au second semestre de l'année, en particulier durant l'automne et l'hiver.

Pour faire face à une charge de travail toujours élevée, il manque encore à la Justice de paix un poste supplémentaire de greffier ordinaire (à temps partiel). Dans le même temps, pour maîtriser le flux des affaires courantes, une augmentation du taux d'occupation des juges de paix devrait être examinée ou envisagée.

La Justice de paix entretient de bonnes relations avec toutes les autorités (Service des curatelles, Clinique de Marsens, Service de la jeunesse et de l'enfance, services sociaux, etc.), tout comme avec les avocats et notaires. L'excellente collaboration, en particulier avec les services des curatelles de la Basse-, Moyenne- et Haute-Singine, facilite considérablement le travail de la Justice de paix et contribue à la décharger de manière significative.

#### 2.7.1.2.3 Formation continue

Les deux juges de paix ainsi que tous les greffiers ordinaires ont été en mesure de suivre diverses formations continues durant l'année. Les sujets principaux abordés à ces occasions furent la protection de l'enfant, les questions de procédure et la violence.

#### 2.7.1.2.4 Divers et remarques finales (propositions de modifications de lois, informatique, etc.)

L'équipe de la Justice de paix a été mise à très forte contribution en 2019. Comme l'année précédente, la charge de travail est restée élevée. De nouveaux changements au sein du personnel du greffe et l'exiguïté de l'environnement de travail ont fait nettement ressentir leurs effets négatifs. La priorité a porté avant tout sur les affaires urgentes et quotidiennes, si bien qu'il n'y avait guère ou pas de temps du tout pour d'autres affaires.

Au cours de l'année à venir, il y aura de nouveaux changements à la Justice de paix - tant du côté des juges de paix que des greffiers - qui entraîneront une perte de savoir-faire et affecteront les activités quotidiennes. Il est à espérer que la Justice de paix se verra à nouveau accorder un pourcentage extraordinaire de poste. Hormis les changements à l'interne, la Justice de paix sera confrontée à des mutations au sein du Service de l'enfance et de la jeunesse ainsi que de l'Office de protection de la jeunesse et du Service des curatelles Singine-Mittelland, ce qui occasionnera de nombreuses décisions supplémentaires dans le cadre du changement de curateur.

## 2.7.1.3 Justice de paix de la Gruyère

## 2.7.1.3.1 Composition et locaux

## 2.7.1.3.1.1 Composition de la Justice de paix (Juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Brodard Jean-Joseph	Juge de paix	0.7
Paschoud Page Marie-Laure	Juge de paix	0.7
Margueron Gummy Sophie	Juge de paix	0.7
Collaud-Piller Laure-Marie	Juge de paix	0.5
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>2.6</b>

**Juges-asseesseurs à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
Barbey Mireille	Genoud Noëlle
Bovigny Daniel	Glasson Véronique
Brodard Frédéric	Jaquet René
Chiacchiari Helbling Liliana	Maradan Philippe
Christen Bloch Marie-Antoinette	Morand Pierre (dès février 2019)
Décosterd Mick	Nordmann Maria-Elvira
Delamadeleine Sara Liliana	Oberson François
Dunand Elisabeth	Pache Pascale

La présence des assesseurs est plus ou moins importante, en fonction de leurs obligations professionnelles et personnelles respectives, étant relevé que pour notre autorité il est essentiel de pouvoir compter sur des personnes ayant des disponibilités minimales et une certaine flexibilité.

## 2.7.1.3.1.2 Composition du Greffe et du secrétariat

Équivalents plein temps	EPT
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	6
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	3.65

Relevons que, sur les 5 EPT de collaborateurs juristes, 0.5 EPT est occupé par la greffière-chef, 2 EPT sont des greffiers-stagiaires et 1 EPT est un greffier JDE, lesquels, une fois formés, apportent une aide significative dans la gestion du volume des affaires et sont nécessaires au bon respect des délais de traitement des dossiers.

En outre, concernant les greffiers, notre autorité doit gérer un arrêt maladie de longue durée, avec des certificats médicaux renouvelés de mois en mois, et organiser à chaque fois, en conséquences, le remplacement.

### 2.7.1.3.1.3 Locaux

Depuis le mois de septembre 2014, la Justice de paix occupe de nouveaux locaux à la Rue de l'Europe 10, à Bulle. Ces locaux modernes, lumineux et fonctionnels sont appréciés de l'ensemble des collaborateurs. Nous étions d'ores et déjà à l'étroit l'année passée mais l'arrivée d'une nouvelle juge a encore accentué le problème. Des aménagements ont été réalisés au printemps 2018 afin d'aménager au mieux nos locaux mais la situation n'est de loin pas satisfaisante et ne peut durer à court et moyen terme. De nouvelles solutions doivent être trouvées, pour garantir aux collaborateurs des conditions de travail satisfaisantes (agrandissement des locaux, etc.).

### 2.7.1.3.2 Activité juridictionnelle (charge de travail globale, rapports avec les autorités et les avocats etc.)

La Justice de paix de la Gruyère travaille toujours à flux tendu et toute absence est immédiatement ressentie et contraint le personnel présent à effectuer des heures supplémentaires. Les juges de paix et la greffière-cheffe demeurent surchargés et cumulent les heures supplémentaires et les vacances non prises.

Si l'arrivée d'une nouvelle juge à 50% en 2018 a, dans une certaine mesure, permis aux juges de travailler dans de meilleures conditions, il n'en est rien s'agissant du greffe et du secrétariat, qui ont vu leur charge de travail augmenter. Cette année 0.5 EPT supplémentaire a été octroyé pour le secrétariat uniquement et, pour faire face à la surcharge des greffiers, notre autorité a engagé, à partir du moins de mars 2019 et de manière temporaire, un greffier JDE, c'est-à-dire un jeune à la recherche d'une première expérience professionnelle (contrat de 6 mois, prolongeable 6 mois).

Notre autorité travaille en équipes s'agissant des juges et des secrétaires. En ce qui concerne les greffiers, pour des questions organisationnelles, ils sont désormais attachés à des dossiers et travaillent pour tous les Juges, ce qui est très enrichissant et semble fonctionner, malgré une augmentation significative de leur charge de travail.

Les quatre juges et le personnel sont présents de manière à pouvoir utiliser les locaux et la salle d'audience de manière optimale durant la semaine, chaque juge ayant un jour par semaine fixe pour ses séances dans la salle d'audience.

La Justice de paix de la Gruyère entretient de bons rapports avec les autres autorités et services, telles que les Services des Curatelles du district et le Service de l'enfance et de la jeunesse, avec lesquels elle est menée à collaborer. Il en va de même avec les avocats.

### 2.7.1.3.3 Formation

Monsieur le Juge de paix Jean-Joseph Brodard a débuté cette année un CAS en Magistrature.

Les collaborateurs de la Justice de paix sont encouragés à suivre des formations, proposées par le SPO ou diverses formations juridiques, et s'organisent entre eux afin que chacun puisse participer aux journées qui l'intéressent.

### 2.7.1.3.4 Divers et remarques finales (proposition de modification législatives, informatiques etc.)

La priorité pour la Justice de paix de la Gruyère reste d'accomplir ses tâches au mieux, dans les meilleurs délais et dans un bon climat de travail. Cette année, un processus de team-building a été mis en place et grandement apprécié par les collaborateurs de notre autorité. La Justice de paix de la Gruyère remercie particulièrement ses collaborateurs pour leur engagement important et leur bonne humeur.

Enfin, comme l'an passé, notre autorité réitère ses craintes s'agissant du fonctionnement du Service de l'enfance et de la jeunesse et ose espérer que les EPT octroyés pour l'année prochaine à ce service permettront d'améliorer les conditions de travail de ses collaborateurs mais aussi de garantir aux mineurs la protection que notre canton leur doit.

#### 2.7.1.4 Justice de paix du Lac

##### 2.7.1.4.1 Composition et locaux

###### 2.7.1.4.1.1 Composition de la Justice de paix (juges, y compris les assesseur-e-s)

###### Juges professionnels (état au 31.12.2019)

Nom, prénom	Fonction	EPT
Lerf-Vonlanthen Claudine	Juge de paix	1
<b>Total équivalents plein temps EPT</b>		<b>1</b>

###### Assesseur-e-s - à titre accessoire (au 31.12.2019)

Nom, prénom	Nom, prénom
Achermann Claudia	Haefliger Jacqueline
Aebi Nicole	Laubscher Brigitte
Andrey Jean-Daniel	Reinhard Ryser Marianne
Bovigny Rossy Marie-Madeleine	Simonet Olivier
De Kock Els	Spring Sabine
Egger Guido	Walser Beglinger Annakatharina

La Justice de paix compte douze assesseur-e-s qui disposent tous d'une expérience pluriannuelle acquise sur place ainsi que de qualifications répondant au profil d'exigences des membres des autorités de protection et aux critères de l'interdisciplinarité. En l'an 2019 encore, sur leur propre demande et décision, deux assesseures et l'un de leurs collègues n'ont pris part ni aux audiences de tribunal, ni aux examens des comptes.

###### 2.7.1.4.1.2 Composition du greffe et du secrétariat

Equivalents plein temps au 31.12.2019	EPT
Total EPT collaborateur-trice-s de formation juridique	1.7
Total EPT collaborateur-trice-s sans formation juridique	2.4

A la Justice de paix de l'arrondissement du Lac, il n'y a pas eu non plus de changement au sein du personnel en 2019, et les équivalents plein temps des collaborateurs avec et sans formation juridique n'ont pas changé.

Les affaires sont réparties selon les deux langues officielles entre le greffier-chef et la greffière, les deux secrétaires du greffe et les deux employées de bureau. En 2019 encore, tout le personnel a rempli les missions confiées avec beaucoup d'engagement et grande compétence technique et sociale, à la plus grande satisfaction de la Juge de paix. Malgré une lourde charge de travail assumée souvent dans des conditions difficiles et sous énorme pression de temps, les collaborateur-trice-s ont toujours rempli fidèlement leurs tâches, dans un esprit positif.

###### 2.7.1.4.1.3 Locaux

Depuis juillet 2017, la Justice de paix se trouve dans les nouveaux locaux de la Route de Fribourg 69 à Morat. L'immeuble est situé en zone industrielle, à la périphérie de la commune, soit à quinze minutes à pied de la gare. L'endroit est aisément accessible et facile à trouver en voiture. L'espace à disposition ainsi que le stationnement sont optimaux.

#### 2.7.1.4.2 Activité judiciaire (y c. charge de travail, relations avec les autorités et les avocats, etc.)

Une rotation régulière a eu lieu en 2019 entre les neuf assesseur-e-s pour les audiences de la Justice de paix et les examens des comptes, ainsi que pour les inventaires d'entrée des curateur-trice-s, tout ceci dans le souci d'une composition efficace du tribunal.

Le greffe et le secrétariat sont desservis en permanence pendant les heures de bureau (lu-ve 08.00-12.00 hre et 14.00-17.00 hre). Il est répondu aux appels téléphoniques de 08.30-11.30 hre et de 14.00-16.30 hre.

Les relations avec les autres autorités et institutions peuvent être qualifiées de bonnes.

La charge de travail fut à nouveau élevée en 2019 et il a fallu effectuer un certain nombre d'heures supplémentaires.

En ce qui concerne l'activité judiciaire, renvoi est fait à la partie statistique du présent rapport annuel.

#### 2.7.1.4.3 Formation continue

La Juge de paix, la greffière-chef et la greffière ont suivi en 2019 le séminaire intitulé «Journée de droit successoral» de l'Université de Fribourg. De plus, la Juge de paix et la greffière-chef ont participé à la conférence d'experts du 19 septembre 2019 proposée par le Service de l'action sociale. La session de formation continue proposée par l'«Institut für Forensik und Rechtsprechung IFB» sur le thème «Capacité éducative des parents atteints de maladies psychiques» n'a malheureusement pas eu lieu en raison du peu de participants et a été reportée à une date ultérieure.

#### 2.7.1.4.4 Divers et remarques finales (propositions de modifications de lois, informatique, etc.)

En sa qualité de membre du groupe de travail Tribuna V3, la greffière-chef a, en 2019 encore, investi beaucoup de temps et d'énergie au développement et à l'amélioration du programme informatique Tribuna V3, ainsi qu'à la rédaction de projets de jugement. Il est à relever que les membres du groupe de travail Tribuna V3 ont grandement contribué, par leurs séances régulières et dans un esprit constructif, à la collaboration et à l'harmonisation des sept justices de paix du canton de Fribourg.

## 2.7.1.5 Justice de paix de la Glâne

## 2.7.1.5.1 Composition et locaux

## 2.7.1.5.1.1 Composition de la Justice de paix (Juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Butty Marc	Juge de paix	1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>1</b>

Outre la fonction de Juge de paix de la Glâne, le précité occupe celle de Juge suppléant du district de la Veveyse.

Les affaires de protection pour adultes et mineurs occupent le juge de paix, en tant que président de l'APEA, à raison de 80% environ (50% adultes et 30% enfants), le solde de 20% étant pour l'essentiel consacré aux successions, comme juge unique.

**Juges-asseesseurs à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
Bürgi Claude-Alain	Morand-Delabays Marguerite
Carrel Alexis	Jaques Mélanie Robyr
Codourey Claudine	Sansonnens Bernard
Girard Jean-François	

Deux nouveaux assesseurs ont été élus lors de la session de décembre du Grand Conseil. Il s'agit de Monsieur Jean-Blaise Castella, de Vuisternens-devant-Romont, agriculteur indépendant et chef d'exploitation, Vice-Président du Conseil d'administration de la Landi Romont, et de Madame Laetitia Reynaud, de Lussy, technicienne en analyses biomédicales, ancienne Syndique de la Folliaz et actuelle Conseillère communale de la nouvelle commune (fusionnée) de Villaz, ainsi que Présidente de la Commission de district pour la Petite Enfance.

## 2.7.1.5.1.2 Composition du Greffe et du secrétariat

<b>Équivalents plein temps</b> (au 31.12.2019)	<b>EPT</b>
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	1.4
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	2

Cette année 2019 a vu le départ de Madame Pascale Mottet, collaboratrice administrative depuis 2012 et ancienne greffière-adjointe (de 2003 à 2011). Elle aura connu à la fois l'ancienne organisation des justices de paix, pour l'essentiel autorités de conciliation, la réunification des 3 cercles du district et la professionnalisation de la fonction, avec l'arrivée de nouvelles compétences et le changement de dispositions légales, en 2008. Qu'elle soit ici remerciée pour son engagement et sa loyauté (15 ans d'activité) envers la Justice de paix de notre district. Nos bons vœux l'accompagnent pour sa nouvelle fonction de coordinatrice (civil) dans le cadre du projet cantonal *e-justice*.

De ce fait, une nouvelle secrétaire-comptable a dû être engagée. Il s'agit de Madame Yannick Risse, 25 ans, de La Roche. Nos souhaits de bienvenue l'accompagnent, de même que Madame Sandrine Frioud, notre nouvelle greffière-stagiaire pour 6 mois, jusqu'en mai 2020.

### 2.7.1.5.1.3 Locaux

Rue des Moines 58, 1680 Romont

Plutôt spacieux et adéquats, nos locaux n'ont qu'un seul inconvénient, celui d'être sur deux étages.

La Justice de paix dispose de la salle du Tribunal un jour fixe par semaine, soit le lundi, pour ses séances plénières.

Dans le même bâtiment se trouvent le greffe du Tribunal, l'Office des poursuites, le Registre foncier et la Gendarmerie ; proximité qui facilite grandement les contacts et l'échange d'informations entre les différents services.

### 2.7.1.5.2 Activité juridictionnelle (charge de travail globale, rapports avec les autorités et les avocats etc.)

Au 31 décembre 2019, la Justice de paix de la Glâne comptait :

470 dossiers ou mesures d'adultes ;

230 mandats ou curatelles d'enfants (tutelles de mineurs, curatelles éducatives, en paternité et/ou alimentaires, et de surveillance des relations personnelles), sans compter les naissances hors mariage.

Dans le courant de l'année 2019, 45 dossiers de placements à des fins d'assistance (PAFA) ont été ouverts par la Justice de paix de la Glâne, la plupart prononcés en urgence par des médecins (3 pour l'autorité), avec à la clé 11 prolongations judiciaires et 2 libérations ordonnées par l'APEA.

De la compétence du seul juge de paix, les successions demeurent un poste important, malgré les modifications législatives apportées en ce domaine, avec plus de 125 actes et décisions rendues en 2019 : inventaires conservatoires et fiscaux, ouvertures de testament, répudiations, certificats d'héritiers, administrations d'office et bénéfices d'inventaire.

A fin 2019, le nombre d'affaires pendantes était de 812, contre 629 l'année précédente, soit une augmentation de près de 30 % (+ 183), pour plus de 1300 décisions prises (+ 51). Toutes ne débouchent toutefois pas sur l'ouverture formelle et à moyen-long terme d'un dossier, dont le nombre reste constant (de l'ordre de 640).

L'inspection annuelle de la Justice de paix de la Glâne a été faite cette année (01.10.19) par le Conseil de la magistrature. Rien de spécial n'a été constaté, ni signalé, de même que lors de celle faite le 12 juin 2019 par l'Inspection des finances. Si ce n'est les recherches et décisions en matière successorale, concernant les comptes bancaires sans héritiers connus, dont les démarches ont débuté en 2017, qui doivent être poursuivies, voire intensifiées. Il s'agit d'une vingtaine de successions (34 comptes), dont les héritiers sont inconnus, reprises des anciens cercles de justice de paix, lesquelles demandent de nombreuses investigations, afin d'identifier les ayants-droits, et publications, à faire parfois dans plusieurs feuilles officielles (déclarations d'absence, appels aux héritiers et autres sommations), jusqu'au transfert final aux héritiers retrouvés ou aux communes.

### 2.7.1.5.3 Formation

Chaque collaborateur/collaboratrice de la justice de paix a suivi cette année des formations et/ou participé à des groupes de travail, selon ses domaines de compétence : formations juridiques en matière de protection de l'enfant et de l'adulte, mais aussi de successions, pour les greffières et le juge de paix ; en matière de comptabilité, personnel et informatique pour les collaboratrices administratives et secrétaires (*e-justice* via le SITEL, nouvelle procédure budgétaire via le SJ, cours de prévention des risques/gestion de la violence via le SPO et logiciel de facturation SAP pour les nouvelles venues). En outre, l'une de nos deux greffières participe régulièrement au groupe de travail

Tribuna V3 (logiciel informatique), dont la mission première est d'élaborer des modèles de décisions. Quant au juge de paix, outre les séances régulières de la Conférence des juges de paix, il participe à différentes commissions et groupes de travail, tant au niveau cantonal que du district. Membre de la Commission du barreau pour la période 2017-2022, celui-ci représente également les juges de paix du canton au sein de l'association Point Rencontre Fribourg (PRF), dont il est membre comité depuis 2019. Il a également participé, cette année, au Dialogue Santé-Justice, organisé annuellement par la DSAS (RFSM) et la DSJ.

#### 2.7.1.5.4 Divers et remarques finales (proposition de modification législatives, informatiques etc.)

Malgré une charge de travail continue, il convient de souligner, une fois encore, l'engagement et la flexibilité de l'ensemble des collaborateurs/trices (personnel et assesseurs) et la très bonne ambiance régnant au sein de la Justice de paix de la Glâne. De même que la qualité du travail par tous fourni. Eléments d'ailleurs relevés par les délégués du Conseil de la magistrature, lors de leur inspection annuelle.

## 2.7.1.6 Justice de paix de la Broye

## 2.7.1.6.1 Composition et locaux

## 2.7.1.6.1.1 Composition de la Justice de paix (Juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Sauteur Sylviane	Juge de paix	1
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>1</b>

**Juges-asseesseurs à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/Prénom
Bise Sylvie	Renevey Jean-Bernard
Boffi Cristina	Rimaz Benoît
Castrovinci Bruno	Rodriguez Rose-Marie
Corminboeuf Marie-Claire	Uebelhart Sylvie
Corminboeuf Nathalie	

## 2.7.1.6.1.2 Composition du Greffe et du secrétariat

<b>Équivalents plein temps</b> (au 31.12.2019)	<b>EPT</b>
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	3.1
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	2.3

## 2.7.1.6.1.3 Locaux

Les locaux, idéalement situés à proximité de la gare, offrent des places de parc dans les environs et bénéficient de la discrétion nécessaire quant à son accès. L'espace à disposition est totalement utilisé. Comme relevé les années précédentes, la gestion des archives est problématique. Une solution à court terme doit impérativement être trouvée.

2.7.1.6.2 **Activité juridictionnelle (charge de travail globale, rapports avec les autorités et les avocats etc.)**

La charge de travail globale, comme relevé chaque année, demeure en augmentation, eu égard notamment à la complexification des situations des personnes concernées, tant au niveau social que familial, ainsi qu'à l'accroissement de la population. La charge portée par les organismes sociaux étant elle-même en augmentation, les signalements à l'autorité de protection vont croissants. Les situations de mineurs "qui décrochent du système" lors de l'adolescence doivent être relevées ici, ces dernières devenant inquiétantes par leur nombre. De fait, chaque absence (vacances, congé maternité, maladie, formation) est toujours compliquée à absorber par les autres collaborateurs. L'ensemble du personnel est ici remercié pour son engagement et son travail au sein de l'autorité.

Concernant les mesures de protection de l'adulte ayant été transformées de par la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2013 en curatelle de portée générale, l'adaptation de celles-ci perdure afin d'être en conformité avec l'art. 14 du titre final Code civil.

Les assesseurs œuvrent activement au bon fonctionnement de la Justice de paix et siègent toujours selon leurs compétences, en conformité avec la législation, même si cela complique et alourdit la planification des séances, eu égard aux disponibilités limitées de certains assesseurs.

La Justice de paix travaille en étroite collaboration avec les deux services officiels de curatelles du district ainsi qu'avec les curateurs privés, ces derniers nécessitant toutefois un accompagnement plus soutenu sous la forme de conseils notamment. Les rapports avec les services officiels de curatelles du district sont bons. Malheureusement, une rotation importante dans les curateurs est toujours à relever, compliquant de manière marquée la gestion des mandats et l'accomplissement des tâches de l'autorité de protection. En outre, il est parfois difficile, dans ces conditions, de s'assurer de la préservation des intérêts des personnes concernées.

La problématique du Service de l'enfance et de la jeunesse, à savoir une sous-dotation chronique en personnel, a également compliqué les tâches de l'Autorité. Cela étant, les rapports avec ledit service sont excellents. Il est absolument nécessaire de renforcer les effectifs de ce service, eu égard à la protection de l'enfant.

La Justice de paix relève ici sa grande préoccupation quant aux délais d'attente pour le placement de mineurs dans une institution du Canton de Fribourg. En effet, faute de place les mineurs sont très régulièrement mis sur liste d'attente, laquelle peut durer plusieurs mois, et ce même si un placement doit intervenir en urgence. Ces temps d'attente pour un placement en institution ne sont plus supportables ni tolérables eu égard à la protection de l'enfant. Il est impératif que le Canton de Fribourg agisse sans attendre afin d'améliorer les capacités d'accueil des infrastructures pour les mineurs.

La Justice de paix entretient de bonnes relations avec les services de l'Etat, les institutions et établissements en lien avec la protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que la santé, les autorités, les avocats et les notaires.

#### 2.7.1.6.3 Formation

La Juge de paix et les greffier/greffières ont participé, ensemble ou de manière individuelle, à diverses journées d'étude et de formation (*FALC dans le domaine de la protection des mineurs et des adultes (COPMA) – La séparation conjugale: une histoire de famille (Astrame) - Séminaire de formation continue: l'enfant dans la procédure civile (UNIFR) – La violence, mieux la comprendre pour la transformer (UNIFR) – Symposium en droit de la famille (UNIFR) – le nouveau droit de la prescription (UNINE)*).

#### 2.7.1.6.4 Divers et remarques finales (proposition de modification législatives, informatiques etc.)

Mme Chantal Ding, Greffière-chef, membre du groupe de travail Tribuna V3, a participé à plusieurs journées de séances consacrées au développement et à l'amélioration du programme du même nom. Les statistiques émises à l'attention du Conseil de la magistrature ont d'ailleurs occupé en partie le groupe de travail précité, afin d'en améliorer le processus informatique ainsi que d'en compléter les données produites, avec succès.

Dans un souci de coordination et pour le bon fonctionnement de l'autorité, les greffier et greffières participent à l'analyse des différentes procédures de consultation soumises à la Justice de paix.

## 2.7.1.7 Justice de paix de la Veveyse

## 2.7.1.7.1 Composition et locaux

## 2.7.1.7.1.1 Composition de la Justice de paix (Juges, y compris les juges-asseesseurs)

**Juges professionnels** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Germond Sophie	Juge de paix	0.75
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>0.75</b>

**Juges-asseesseurs à titre accessoire** (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Nom/prénom
Chaperon Anne-Lise	Mesot Roland
Cottet Simon	Paillard Nicole
Ducrot Charles	Pollet Yves
Fluri Ruchet Isabelle	Vial Jean-Daniel
Genoud Marie-Claude	Werro Maryline
Maillard Séverine	

Après onze ans d'activité au sein de la Justice de paix de la Veveyse, le 6 février 2019, Mme Véronique Colliard a souhaité démissionner de son poste de juge assesseur. La Justice de paix tient à la remercier pour son engagement et lui exprime toute sa gratitude pour le travail accompli. Cette personne sera prochainement remplacée, éventuellement par un ou une (e) juge assesseur (e) spécialisé (e) dans le domaine de la psychiatrie.

## 2.7.1.7.1.2 Composition du Greffe et du secrétariat

<b>Équivalents plein temps</b> (au 31.12.2019)	<b>EPT</b>
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	1
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	0.8

**Greffe**

Le poste de greffe se compose toujours d'un 1 EPT, soit 0.5 EPT de greffier-chef, occupé par Mme Sophie Terreaux, et 0.5 EPT de greffe « ordinaire », occupé par Mme Marine Delaloye. Du 27 juin au 24 novembre, Sophie Terreaux a été absente en raison de maternité. Son remplacement a été assuré par Mme Delaloye et Mme Tiffany Bolema a occupé le poste de greffier de Mme Delaloye, pendant cette période-là. Mme Bolema s'est intégrée très rapidement et a été opérationnelle dès son arrivée, étant précisé qu'elle avait déjà travaillé en Justice de paix par le passé. La Justice de paix a été ravie de l'accueillir au sein de son autorité et tient à la remercier très chaleureusement pour tout le travail accompli. A côté de cela, la Justice de paix peut toujours compter sur 1 EPT supplémentaire de greffier-stagiaire, qui, une fois formé, apporte une aide significative dans la gestion du volume des affaires.

## Secrétariat

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, Mme Stéphanie Camba a récupéré son taux d'activité à 60%, ayant achevé sa formation effectuée durant l'année 2018. Mme Elisa Gremaud effectue les 20% restant, étant seule en charge du secrétariat des successions. Elle a effectué 0.2 EPT supplémentaires, en CDD, durant toute l'année, afin de pallier à la lourde charge de travail du secrétariat général, particulièrement en période de comptes, qui ne bénéficie que de 0.8 EPT au total. La Justice de paix constate depuis de très longues années, les procès-verbaux des diverses inspections l'en attestant, que cette dotation en personnel est insuffisante, eu égard au volume des affaires et à l'augmentation de la population générale en Veveyse, et doit être revue urgemment.

### 2.7.1.7.1.3 Locaux

La Justice de paix est installée depuis juin 2015 au Château, lequel regroupe en ses murs trois autres services, à savoir la Police, la Préfecture et l'Etat civil. Nous continuons à être très satisfaits de nos locaux. Prochainement, les différents Chefs de service se réuniront, afin de discuter de l'organisation des places de parc de la Cour du Château, afin qu'un large et libre accès aux justiciables soit toujours garanti, particulièrement aux personnes bénéficiant d'une mobilité réduite.

### 2.7.1.7.2 Activité juridictionnelle (charge de travail globale, rapports avec les autorités et les avocats etc.)

L'équipe de la Justice de paix a été mise à très forte contribution durant l'année 2019, ayant été confrontée à deux changements de juge successifs (depuis septembre 2018) jusqu'à l'entrée en fonction de Mme la Juge de paix Sophie Germond, en date du 1<sup>er</sup> juin 2019. Les affaires urgentes ont été largement prioritaires ainsi que la réorganisation des différentes tâches du greffe et du secrétariat. Néanmoins, l'équipe de la Justice de paix s'est montrée volontaire et s'est rapidement adaptée aux différents changements. Grâce à l'efficacité de toute l'équipe et à la rapidité de traitement des dossiers par Mmes Valentine Stucky et Sophie Germond, le flux des affaires courantes a pu être maîtrisé. En 2019, la Justice de paix a enregistré 528 nouveaux dossiers contre 498 dossiers liquidés durant l'année. Au 31 décembre 2019, le nombre de dossiers pendants s'élèvent à 527. A noter que les dossiers concernant les adultes représentent 62 % de l'activité de la Justice de paix, contre 26% des dossiers de mineurs, 10% des dossiers de successions et 2% des dossiers de mise à ban.

### 2.7.1.7.3 Formation

- > 17 janvier 2019 : 5<sup>ème</sup> Journée de droit successoral (Mmes Sophie Terreaux et Marine Delaloye)
- > 7 novembre 2019 : L'enfant dans la procédure civile (Mme Sophie Terreaux)
- > 15 novembre 2019 : Séparation conflictuelle : accompagner les familles autrement pour protéger l'enfant (Mme Sophie Germond)
- > 6 décembre 2019 : Journée de l'Ordre des avocats fribourgeois (Mme Sophie Germond)

## 2.7 Friedensgerichte

### 2.7.1 Allgemeiner Teil

#### 2.7.1.1 Friedensgericht des Saanebezirks

##### 2.7.1.1.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

##### 2.7.1.1.1.1 Zusammensetzung des Friedensgerichts (Richter/innen, einschliesslich Richter/innen-Beisitzer/innen)

#### **Berufsrichter/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Gobet Gaël	Friedensrichter	1
Imhof Mélanie	Friedensrichterin (administrative Vorsitzende)	0.6
Monnerat Violaine	Friedensrichterin (administrative Vizevorsitzende)	0.6
Queloz Delphine	Friedensrichterin	0,8
Suter Wanda	Friedensrichterin	0,8
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>3.8</b>

Das Friedensgericht Saane setzt sich aus 5 Einheiten zusammen, die sich 380 % Friedensrichterstellen teilen.

Die Friedensrichter/innen haben folgende Stellenprozente: Gaël Gobet 100 %, Delphine Queloz 80 %, Wanda Suter 80 %, Mélanie Imhof 60 % und Violaine Monnerat 60 %.

2019 ist die administrative Vorsitzende Mélanie Imhof, und Violaine Monnerat ist die administrative Vizevorsitzende.

#### **Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen** (am 31. 12. 2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
Ackermann Béatrice	Jordan Marine
Allemann Michel	Marthe Roger
Bapst Fabienne	Mastelli Nathalie
Bourqui Jean-Luc	Mayer Aldana Danièle
Bulliard Marcel	Merkle Madeleine
Chocomeli Lucas	Nicolet Sonia
Eggertswyler Laurent	Raemy Jacqueline
Frölicher-Güggi Stefanie	Roelli Claire
Guillet Béatrix	Schaefer Marie
Guillet Myriam	Seydoux Christian
Gumy Christian	Turchet Yves
Jacquat-Bondallaz Fabienne	Wattendorff Matthias

Das Friedensgericht verfügt zurzeit über 24 Beisitzerinnen und Beisitzer, deren Ausbildungen und Qualifikationen den Kriterien der Interdisziplinarität gemäss dem Gesetz entsprechen.

### 2.7.1.1.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente</b> (am 31.12.2019)	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen mit juristischer Ausbildung	7.20
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen ohne juristische Ausbildung	8.95

- > Chef-Gerichtsschreiberinnen 1,0 VZÄ, Gerichtsschreiber 6,2 VZÄ
- > Bürochefin 1,0 VZÄ, Sekretärinnen der Richterinnen und Richter 3,7 VZÄ, Rezeptionistin 1,0 VZÄ, Verantwortliche Buchhaltungssektor 0,6 VZÄ, Buchhaltungsangestellte 1,5 VZÄ, Verwaltungssachbearbeiter/in 1,0 VZÄ, Sekretärin Erbschaftsangelegenheiten 0,5 VZÄ.

Nach ihrem Mutterschaftsurlaub hat eine Chef-Gerichtsschreiberin am 1. Februar 2019 ihre Stelle zu 50 % wieder eingenommen. Die andere Chef-Gerichtsschreiberin hat am 31. Mai 2019 ihre Funktion als Ad-hoc-Friedensrichterin des Vivisbachbezirks beendet und ihre Stelle als Chef-Gerichtsschreiberin zu 50 % und als ordentliche Gerichtsschreiberin zu 50 % wiederaufgenommen. Eine Gerichtsschreiberin wurde ab dem 1. Juni 2019 zur Friedensrichterin des Vivisbachbezirks gewählt und hat damit ihre Arbeit am Friedensgericht beendet. Ihre Stelle wurde mit der Ernennung von zwei Gerichtsschreibern zu je 50 % besetzt. Ein Gerichtsschreiber wurde auf den 31. Mai 2019 pensioniert. Seine Stelle wurde mit zwei Gerichtsschreiberinnen zu je 50 % besetzt. Eine Sekretärin hat sich entschieden, sich neu zu orientieren, und hat das Friedensgericht am 28. Februar verlassen. Ihre Stelle wurde auf den 1. Januar 2019 wiederbesetzt. Wir präzisieren, dass wir bis 31. August 2019 über 1,5 VZÄ für die Buchhaltungsangestellten und danach ab 1. September 2019 über 1,15 VZÄ verfügen.

Wir werden ausserdem von einer Gerichtsschreiberin zu 25 % und einer Sekretärin zu 20 %, die beide über den Invalidenkredit angestellt wurden, von 2 Lernenden, einem KBM-Praktikanten (kaufmännische Berufsmatura) und 3 Gerichtsschreiber-Praktikanten unterstützt.

Dazu kommt Personal, das einen ungesicherten Status ausserhalb des Budgets mit befristetem Vertrag hat, namentlich ein Gerichtsschreiber JAS.

Wie in den vorhergehenden Jahren suchten wir zusätzliche personelle Unterstützung (ausserhalb des Budgets), namentlich mit der Fortsetzung unserer Zusammenarbeit mit dem Zwangsmassnahmengericht, dem RAV und dem POA.

Nach dem Weggang von Mitarbeiter/innen und nach einer notwendigen internen Neuorganisation mussten bei der Personalverwaltung Änderungen vorgenommen werden.

### 2.7.1.1.1.3 Räumlichkeiten

Das Friedensgericht des Saanebezirks verfügt derzeit über angemessene und funktionale Lokalitäten. Die Gemeinde Freiburg, welche die Räumlichkeiten derzeit dem Friedensgericht vermietet, hat die Mietverträge auf das Jahr 2022 beziehungsweise das Jahr 2023 gekündigt, damit sie über die Räumlichkeiten für ihren künftigen Eigenbedarf verfügen kann. Das Amt für Justiz ist informiert, im Stadtzentrum sollten neue Lokale, die mit dem öffentlichen Verkehr einfach zu erreichen sind, gefunden werden.

### 2.7.1.1.2 Gerichtstätigkeit (gesamte Arbeitslast, Verhältnis zu den Behörden und den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten usw.)

Wir konstatieren im Vergleich zum Vorjahr eine leichte Zunahme neuer Angelegenheiten (+ 65). Trotz der bedeutenden Zahl der im Laufe des Jahres erledigten Dossiers ist zu erwähnen, dass die Anzahl hängiger Angelegenheiten am 31. Dezember 2019 deutlich höher ist als 2018 (+ 781).

Zu erwähnen ist die grosse Zahl an Entscheidungen zur Änderungen der Mandatsträgerinnen/träger (Beiständin/Beistand) JA im Laufe des abgelaufenen Jahres (mehr als 200). Dies ist durch die grosse Personalrotation im JA zu erklären.

Die Zahl der hängigen Angelegenheiten für einen Friedensrichter zu 100 % beträgt am 31. Dezember 2019 1086. Diese Zahl spricht für sich selbst.

Für alle Fälle weisen wir darauf hin, dass die Friedensrichterinnen und Friedensrichter vom 1. Januar bis 31. Dezember 2019 1476 Anhörungen durchführten. Wir weisen darauf hin, dass die Friedensrichterinnen und Friedensrichter einen erheblichen Teil der Anhörungen extern vornehmen, sei dies in Marsens, in den verschiedenen Spitälern und PflH, in anderen Einrichtungen und am Wohnort der betroffenen Personen. Von 1. Januar bis 31. Dezember 2019 instruierten die Friedensrichterinnen und Friedensrichter 1758 neue Dossiers zum Kindes- und Erwachsenenschutz. Im selben Zeitraum schlossen sie 1456 Angelegenheiten ab. Am 31. Dezember 2019 zählte das Friedensgericht 2542 laufende Massnahmen für Erwachsene und Kinder. Wir unterhalten gute Beziehungen sowohl mit den Behörden als auch mit den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten. Wir weisen darauf hin, dass die Rechtsuchenden sich vor dem Friedensgericht immer häufiger von berufsmässigen Vertreter/innen unterstützen lassen. Wir weisen ebenfalls darauf hin, dass es schwierig ist, mit bestimmten Prozessparteien, die unter starken psychischen Störungen leiden, umzugehen.

Schliesslich ist bekannt, dass das JA mit grossen Schwierigkeiten bei der Arbeitslast pro Fachperson für Kinderschutz zu kämpfen hat und ein gravierender Mangel an Personalressourcen besteht. Auch eine erhebliche Personalrotation ist zu beobachten. Des Weiteren hatten die neu eingestellten Personen noch nicht genug Zeit, um die für diese Arbeit erforderlichen Erfahrungen zu sammeln. Alle diese Faktoren beeinträchtigen die Arbeit der Friedensgerichte im Bereich des Kinderschutzes negativ. Wir hoffen, dass die neuen Stellen, die dem JA vom Grossen Rat bewilligt wurden, dazu beitragen, dass dieses Amt wieder ein wenig Stabilität gewinnt. Es ist wesentlich für den Schutz der Minderjährigen unseres Kantons, dass das JA mit den Mitteln, die es braucht, um seine Arbeit machen zu können, ausgestattet wird.

#### 2.7.1.1.3 Ausbildung

Eine Friedensrichterin hat im Jahr 2019 parallel zu ihrer Arbeit einen CAS in Rechtsprechung begonnen. Ausserdem haben die Richter/innen und Gerichtsschreiber/innen verschiedene Ausbildungstage mit direktem Bezug zum Kindes- und Erwachsenenschutz besucht. Wir weisen darauf hin, dass die Richterinnen und Richter regelmässig gebeten werden, ihre Arbeit zu erklären oder an Diskussionsrunden teilzunehmen.

#### 2.7.1.1.4 Verschiedenes und Schlussbemerkungen (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

##### 2.7.1.1.4.1 Prüfung und Genehmigung der Rechnungen

Die grundsätzliche Überlegung, die im Jahre 2015 begann, und die Unterstützung einer Person in einem Programm zur vorübergehenden Beschäftigung haben es ermöglicht, die Verspätung aus zahlreichen Jahren teilweise wieder aufzuholen. Bis jetzt sind mit Ausnahme der Vormundschaftsbehörde der Stadt Freiburg alle Rechnungen 2017 geprüft worden. Es gilt zu präzisieren, dass diese Behörde ihren Jahresabschluss ausserordentlich spät abgeliefert hat, sie verzögerte damit die Kontrolle und Genehmigung durch das Friedensgericht. Was das Jahr 2018 betrifft, haben wir die Jahresabschlüsse von 5 Beistandschaftsämtern von 6 erhalten. Wir beobachten diese Situation weiterhin aufmerksam.

#### 2.7.1.1.4.2 Nachlasse

Nach der Pensionierung des Gerichtsschreibers, der sich hauptsächlich um die Nachlässe kümmerte, möchten wir die Abteilung modernisieren und der Digitalisierung der Verfahren den Vorrang geben. In dieser Abteilung ist eine bedeutende Reorganisationsarbeit am Laufen, die den Einsatz unserer Arbeitskraft stark beansprucht. Zu erwähnen ist, dass das Friedensgericht des Saanebezirks der IKGB Ende 2017 ein Digitalisierungsprojekt zur Eliminierung der Papierdossiers im Bereich Nachlässe unterbreitete. Das Projekt wurde von der IKGB aufs Eis gelegt. Wir hoffen, dass es in naher Zukunft neu beurteilt wird, da wir überzeugt sind, dass die Nachlassdossiers der Friedensgerichte ideal dafür geeignet sind, erste Erfahrungen mit der Digitalisierung von gerichtlichen Dossiers zu machen.

#### 2.7.1.1.4.3 Besonderheit des Saanebezirks

Wir unterstreichen, dass von den 1665 Asylsuchenden, die sich im Kanton Freiburg aufhalten (s. Internetportal Staat Freiburg, Statistiken über die Belegung von Unterkünften und Wohnungen durch Personen, denen Asyl gewährt wird, Stand Juni 2019), 1030 im Saanebezirk untergebracht sind, was 61,86 % aller Asylsuchenden entspricht. Diese Bevölkerung hat einen direkten Einfluss auf unsere Arbeit, sowohl beim Erwachsenenschutz als auch beim Kinderschutz. Die Verfahren sind aufgrund sprachlicher Schwierigkeiten und kultureller Unterschiede komplexer.

Im Übrigen geht aus dem Jahresbericht der Freiburger Stiftung für die Jugend (FFJ) des Jahres 2018 hervor, dass 45 % der Jugendlichen, die in das Foyer St. Etienne gekommen sind, aus dem Saanebezirk stammen. Dieser Zustrom hat direkte Auswirkungen auf unser Arbeitsvolumen und dessen Komplexität.

Gemäss den KOKES-Statistiken 2017-2018 stellt sich heraus, dass im Saanebezirk eine Friedensrichterin/ein Friedensrichter zu 100 % im Verlaufe eines Jahres 720 Personen begleitet, die in den Genuss der Schutzmassnahmen für Erwachsene oder Kinder kommen, was auf kantonaler Ebene der höchsten Arbeitslast einer Friedensrichterin/eines Friedensrichters entspricht.

Schliesslich ist zu erwähnen, dass jede Friedensrichterin/jeder Friedensrichter im Jahr 2019 eine bedeutende Zahl von Überstunden leistete, was ein Zeichen dafür sein mag, dass die Zahl der Magistratspersonen verstärkt werden sollte.

#### 2.7.1.1.4.4 Informatik

Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben neue Computer erhalten und sind zufrieden damit. Neue Drucker wurden zu unserer Zufriedenheit installiert.

Die ernannte Friedensrichterin vertritt die Friedensgerichte weiterhin in der Informatikkommission für die Gerichtsbehörden.

#### 2.7.1.1.4.5 Fahrten/Parkplätze

Die Friedensrichter/innen gehen weiterhin wöchentlich ins Stationäre Behandlungszentrum Marsens, in die verschiedenen Spitäler des Kantons, in weitere Einrichtungen des Kantons, namentlich in die Pflegeheime, und zu den betroffenen Personen nach Hause. Für diese Fahrten profitieren sie künftig von «Mobility»-Abonnementen, einer Lösung, die den Bedürfnissen des Friedensgerichts entspricht.

#### 2.7.1.1.4.6 Stempelsystem

Seit Juni 2018 verwenden unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein neues Stempelsystem namens VAT (Verwaltung der Arbeitszeiten und Tätigkeiten). Obwohl dieses Badge-System zusätzliche Arbeit für die Chefgerichtsschreiber/innen und die Bürochefin bedeutet, bringt es auch zahlreiche Vorteile mit sich, namentlich für die Ferienplanung und die Kontrolle der Absenzen.

### 2.7.1.2 Friedensgericht des Sensebezirks

#### 2.7.1.2.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

##### 2.7.1.2.1.1 Zusammensetzung des Friedensgerichts (Richter/innen, einschliesslich Beisitzer/innen)

###### **Berufsrichter/innen (Stand 31.12.2019)**

Name/Vorname	Funktion	VZÄ
Gerber Martina	Friedensrichterin	0.9
Dr. iur. Gauch Caroline	Friedensrichterin	0.6
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1.5</b>

Das Friedensgericht verfügt über zwei hauptamtliche Friedensrichterinnen (zu insgesamt 150 Stellenprozenten). Friedensrichterin Dr. iur. Caroline Gauch wurde zur Gerichtspräsidentin des Sensebezirks gewählt und wird das Friedensgericht im Jahr 2020 verlassen.

Weiter sind elf nebenamtliche Beisitzerinnen und Beisitzer am Friedensgericht tätig. Neu wurde Frau Ruth Schärli im September 2019 zur Besitzerin gewählt.

###### **Beisitzer/innen - nebenberuflich (am 31.12.2019)**

Name/Vorname	Name/Vorname
Aerschmann Gabrielle	Imstepf Therese
Gauch Brigitte	Eltschinger Michel
Riedo Yvo	Rita Raemy
Reidy Sylvia	Tinguely Bruno
Mäder Bernadette	Piller Marie-Therese
Ruth Schärli	

##### 2.7.1.2.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

Vollzeitäquivalente am 31.12.2019	VZÄ
Total VZÄ Mitarbeiter/innen mit juristischer Ausbildung (ohne Richterinnen)	2.1
Total VZÄ Mitarbeiter/innen ohne juristische Ausbildung	1.4

Die Gerichtsschreiberei besteht grundsätzlich aus zwei Gerichtsschreiberinnen und einem Chef-Gerichtsschreiber, die jeweils Teilzeit arbeiten. Gabriela Doleschal bekleidet ein Pensum von 50%; Yannick Riedo als Chef-Gerichtsschreiber 80%. Per 1. März 2019 wurde Catarina Romanelli als Gerichtsschreiberin 80% für ein Jahr befristet angestellt, als Ersatz für die ordentliche Gerichtsschreiberin Julia Jaoui, welche ein Auslandsjahr absolviert.

Das Friedensgericht beschäftigt neben den Gerichtsschreibern auch jeweils einen Gerichtsschreiberpraktikanten zu einem 100%-Pensum für die Dauer von sechs Monaten. Diese Stelle konnte das Friedensgericht per 1. Februar 2019 und per 1. August 2019 jeweils lückenlos besetzen.

Zur Entlastung des Teams war es möglich, per 1. Juli 2019 für die Dauer von sechs Monaten Jessica Meer mit einem Pensum von 50% bzw. ab 1. Oktober 2019 zu 40% als ausserordentliche Gerichtsschreiberin zu engagieren. Das Friedensgericht ist auf diese zusätzlichen Stellenprozente zwingend angewiesen und kämpft jährlich darum, eine unbefristete Stelle mit diesem Pensum zu erhalten. Nur dank diesen zusätzlichen Stellenprozents war es dem Friedensgericht möglich, das Tagesgeschäft aufrecht zu erhalten.

Das Gerichtsssekretariat wird geführt von zwei langjährigen Mitarbeiterinnen, Rosemarie Kröpfl und Susanne Schmutz, welche beide im Teilzeitpensum arbeiten (zu 80% resp. zu 50%).

#### 2.7.1.2.1.3 Räumlichkeiten

Das Friedensgericht befindet sich seit 2008 im Amtshaus Tifers. Es führt seine Verhandlungen u. a. im Gerichtssaal des Amtshauses, den sich das Bezirksgericht und das Friedensgericht teilen. Die Räumlichkeiten sind funktional (aber z. B. ohne Wasseranschluss), die Platzverhältnisse jedoch sehr eng. Aufgrund der Büroknappheit muss teilweise in der Cafeteria gearbeitet werden. Ebenso fehlt es an Platz im Archiv, weswegen auch diesbezüglich dringend eine Lösung gefunden werden muss.

Das Friedensgericht hat sich im Januar 2019 an den Generalsekretär gewendet, um der Notwendigkeit einer Erweiterung der Räumlichkeiten Nachdruck zu verleihen. Bisher wurde keine Lösung gefunden; Gespräche sind noch ausstehend.

#### 2.7.1.2.2 Rechtsprechung (gesamte Arbeitslast, Verhältnis zu den Behörden und den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten usw.)

Die Arbeitslast war im Jahr 2019 wiederum sehr hoch. Die zu behandelnden Dossiers sind anspruchsvoll, komplex und zeitintensiv. Insbesondere Gefährdungsmeldungen betreffend Kinder und psychisch Kranke verlangen viel Fingerspitzengefühl und Aufwand. Ausserordentlich hoch war die Anzahl Fälle an fürsorglichen Unterbringungen in der zweiten Jahreshälfte, insbesondere in den Herbst- und Wintermonaten.

Um der nach wie vor hohen Arbeitsbelastung gerecht zu werden, fehlt es dem Friedensgericht an einer zusätzlichen ordentlichen Gerichtsschreiber-Stelle (Teilzeitpensum). Gleichzeitig müsste zwecks Bewältigung des Tagesgeschäfts eine Erhöhung der Stellenprozente der Friedensrichterinnen geprüft bzw. ins Auge gefasst werden.

Das Friedensgericht unterhält ein gutes Verhältnis zu allen Behörden (Berufsbeistandschaften, Klinik Marsens, Jugendamt, Sozialdiensten etc.) sowie zu den Rechtsanwälten und Notaren. Die ausgezeichnete Zusammenarbeit insbesondere mit den Berufsbeistandschaften des Sense-Unter-, Mittel- und Oberlandes erleichtert die Arbeit des Friedensgerichts wesentlich und trägt massgeblich zur Entlastung bei.

#### 2.7.1.2.3 Weiterbildung

Beide Friedensrichterinnen sowie alle ordentlichen Gerichtsschreiber konnten während des Jahres verschiedene Weiterbildungen besuchen. Im Zentrum standen dabei die Themen Kinderschutz, Prozessuales und Gewalt.

#### 2.7.1.2.4 Verschiedenes und Schlussbemerkungen (Vorschläge Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Das Jahr 2019 hat das Team des Friedensgerichts ausserordentlich gefordert. Die Arbeitslast blieb wie im Vorjahr unverändert hoch. Erneute Personalwechsel in der Gerichtsschreiberei und die räumlich beengten Arbeitsplätze forderten ihren Tribut. Dringende Angelegenheiten und das Tagesgeschäft bestimmten weitgehend die Prioritäten, so dass wenig bis kein Raum blieb für andere Angelegenheiten.

Im kommenden Jahr wird es beim Friedensgericht erneut zu einigen Wechslen kommen – sowohl seitens der Friedensrichterinnen als auch seitens der Gerichtsschreiberei – was zu einem Verlust an Knowhow führen und das Tagesgeschäft beeinträchtigen wird. Es bleibt zu hoffen, dass dem Friedensgericht ein weiteres Mal ausserordentliche Stellenprozente gewährt werden. Neben dem internen Wechsel wird das Friedensgericht konfrontiert sein mit Wechslen im Jugendamt und in der Berufsbeistandschaft Sense-Mittelland, was zu vielen zusätzlichen Entscheiden im Rahmen des Beistandswechsels führen wird.

## 2.7.1.3 Friedensgericht des Greyerzbezirks

## 2.7.1.3.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.7.1.3.1.1 Zusammensetzung des Friedensgerichts (Richter/innen, einschliesslich Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Brodard Jean-Joseph	Friedensrichter	0.7
Paschoud Page Marie-Laure	Friedensrichterin	0.7
Margueron Gummy Sophie	Friedensrichterin	0.7
Collaud-Piller Laure-Marie	Friedensrichterin	0,5
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>2.6</b>

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
Barbey Mireille	Genoud Noëlle
Bovigny Daniel	Glasson Véronique
Brodard Frédérique	Jaquet René
Chiacchiarini Helbling Liliana	Maradan Philippe
Christen Bloch Marie-Antoinette	Morand Pierre (seit Februar 2019)
Décosterd Mick	Nordmann Maria-Elvira
Delamadeleine Sara Liliana	Oberson François
Dunand Elisabeth	Pache Pascale

Wir unterstreichen, dass die Anwesenheit der Beisitzer/innen mehr oder weniger wichtig ist und von den jeweiligen beruflichen und persönlichen Verpflichtungen abhängt und dass es für unsere Behörde wichtig ist, auf eine Mindestverfügbarkeit und eine gewisse Flexibilität zählen zu können.

## 2.7.1.3.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente</b> (am 31.12.2019)	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	6
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	3.65

Zu erwähnen ist, dass von den 5 VZÄ der juristischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 0,5 VZÄ von der Chefgerichtsschreiberin besetzt sind, 2 VZÄ Gerichtsschreiber-Praktikanten sind und 1 VZÄ ein Gerichtsschreiber (junger Arbeitssuchender) ist, die, sobald sie ausgebildet sind, eine bedeutende Hilfe in der Verwaltung der zu bearbeitenden Angelegenheiten darstellen und benötigt werden, um die Fristen bei der Bearbeitung der Dossiers einzuhalten.

Des Weiteren muss unsere Behörde bei den Gerichtsschreiberinnen und -schreibern eine krankheitsbedingte Abwesenheit von langer Dauer verzeichnen, für die von Monat zu Monat je neue Arztzeugnisse eingereicht werden, und deshalb muss jedes Mal eine Vertretung organisiert werden.

### 2.7.1.3.1.3 Räumlichkeiten

Seit September 2014 befindet sich das Friedensgericht in den neuen Räumlichkeiten an der Rue de l'Europe 10, in Bulle. Die modernen, hellen und praktischen Räumlichkeiten werden von allen Mitarbeitenden geschätzt. Wir waren bereits letztes Jahr eingeengt, aber die Ankunft der neuen Richterin hat das Problem nochmals verschärft. Im Frühling 2018 wurden gewisse Anpassungen vorgenommen, damit wir unsere Räumlichkeiten besser nutzen können, aber die Situation ist alles andere als zufriedenstellend und kann kurz- und mittelfristig so nicht andauern. Neue Lösungen müssen gefunden werden, um unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zufriedenstellende Arbeitsbedingungen garantieren zu können (Räumlichkeiten vergrössern usw.).

### 2.7.1.3.2 Gerichtstätigkeit (gesamte Arbeitslast, Verhältnis zu den Behörden und den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten usw.)

Das Friedensgericht des Greyerzbezirks arbeitet immer bedarfsorientiert, jede Absenz macht sich sofort bemerkbar, so dass das anwesende Personal zu zahlreichen Überstunden gezwungen wird. Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter und die Chefgerichtsschreiberin sind immer noch überlastet, und es häufen sich Überstunden und nicht bezogene Ferien an.

Obwohl die Einstellung einer neuen Richterin zu 50 % im Jahr 2018 in gewisser Weise bessere Arbeitsumstände für die Richterinnen und Richter schuf, trifft dies nicht auf die Gerichtsschreiberei und das Sekretariat zu; in diesen Abteilungen ist die Arbeitslast gestiegen. Dieses Jahr wurde nur das Sekretariat um 0,5 VZÄ aufgestockt und, um die Überlast der Gerichtsschreiberinnen und -schreiber zu lindern, wurde ab dem März 2019 temporär ein junger Gerichtsschreiber (junger Arbeitssuchender) eingestellt, der auf der Suche nach ersten beruflichen Erfahrungen war (Vertrag über 6 Monate, um 6 Monate verlängerbar).

In unserer Behörde arbeiten Richterinnen und Richter sowie Sekretärinnen und Sekretäre in Teams. Die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sind aus organisatorischen Gründen an die Dossiers gebunden und arbeiten für alle Richterinnen und Richter, was, trotz einer bedeutenden Erhöhung der Arbeitslast und nötiger Überstunden, bereichernd ist und zu funktionieren scheint.

Die vier Richterinnen und Richter und das Personal gestalten ihre Anwesenheit so, dass die Räumlichkeiten und der Gerichtssaal während der Woche optimal genutzt werden können; jede Richterin/jeder Richter hat einen fixen Tag pro Woche für ihre bzw. seine Sitzungen.

Das Friedensgericht des Greyerzbezirks unterhält gute Beziehungen mit den anderen Behörden und Ämtern, etwa mit den Beistandsämtern des Bezirks und mit dem Jugendamt, mit denen es gehalten ist zusammenzuarbeiten. Das Gleiche gilt für die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte.

### 2.7.1.3.3 Ausbildung

Friedensrichter Jean-Joseph Brodard hat dieses Jahr einen CAS in Rechtsprechung begonnen.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Friedensgerichts werden dazu ermutigt, juristische Weiterbildungen oder solche des POA zu besuchen und sich untereinander so zu organisieren, dass jede und jeder an den gewünschten Weiterbildungen teilnehmen kann.

#### 2.7.1.3.4 Verschiedenes und Schlussbemerkungen (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

In erster Linie will das Friedensgericht des Greyerzbezirks seine Aufgaben so gut und schnell wie möglich und in einem guten Arbeitsklima erledigen. Dieses Jahr wurde ein Teambildungs-Prozess ins Leben gerufen, der von den Kolleginnen und Kollegen unserer Behörde sehr gut aufgenommen wurde. Das Friedensgericht des Greyerzbezirks dankt ganz besonders den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für ihr beachtliches Engagement und ihre gute Laune.

Schliesslich wiederholt unsere Behörde wie im vergangenen Jahr ihre Befürchtungen, was das Funktionieren des Jugendamts betrifft, und wagt zu hoffen, dass die diesem Amt zusätzlich zugesprochenen VZÄ für das folgende Jahr die Arbeitsbedingungen seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbessern werden, aber auch dazu dienen, den Jugendlichen den erforderlichen Schutz zu gewähren, so wie der Kanton dies ihnen gegenüber schuldet.

### 2.7.1.4 Friedensgericht des Seebezirks

#### 2.7.1.4.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

##### 2.7.1.4.1.1 Zusammensetzung des Friedensgerichts (Richter/innen, einschliesslich Beisitzer/innen)

###### **Berufsrichter/innen** (Stand 31.12.2019)

Name/Vorname	Funktion	VZÄ
Lerf-Vonlanthen Claudine	Friedensrichterin	1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1</b>

###### **Beisitzer/innen - nebenberuflich** (am 31.12.2019)

Name/Vorname	Name/Vorname
Achermann Claudia	Haefliger Jacqueline
Aebi Nicole	Laubscher Brigitte
Andrey Jean-Daniel	Reinhard Ryser Marianne
Bovigny Rossy Marie-Madeleine	Simonet Olivier
De Kock Els	Spring Sabine
Egger Guido	Walser Beglinger Annakatharina

Das Friedensgericht zählt zwölf Beisitzerinnen und Beisitzer, welche alle über mehrjährige Erfahrung auf dem Friedensgericht und über Qualifikationen verfügen, die dem Anforderungsprofil der Mitglieder der Schutzbehörden und den Kriterien der Interdisziplinarität entsprechen. Zwei Beisitzerinnen und ein Beisitzer haben auch im Jahr 2019 auf eigenen Wunsch und Entscheid weder an Gerichtsverhandlungen teilgenommen noch Rechnungsprüfungen vorgenommen.

##### 2.7.1.4.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente</b> (am 31.12.2019)	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	1.7
Total VZÄ Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	2.4

Auf dem Friedensgericht des Seebezirks kam es auch im Jahre 2019 zu keinem Wechsel beim Personal, die Vollzeitäquivalente der Mitarbeiterinnen mit juristischer und derjenigen ohne juristische Ausbildung blieben unverändert.

Die Angelegenheiten werden nach den zwei Amtssprachen unter der Chefgerichtsschreiberin und der Gerichtsschreiberin, den zwei Gerichtssekretärinnen und den zwei Büroangestellten aufgeteilt. Das ganze Personal hat auch im Jahre 2019 mit viel Engagement sowie hoher Fach- und Sozialkompetenz die anfallenden Aufgaben zur vollsten Zufriedenheit der Friedensrichterin erfüllt. Trotz hoher Arbeitslast, oft schwierigen Situationen und häufig enormem Zeitdruck sind die Mitarbeiterinnen stets loyal und positiv ihrer Arbeit gegenüber eingestellt.

##### 2.7.1.4.1.3 Räumlichkeiten

Seit Juli 2017 befindet sich das Friedensgericht an der Freiburgstrasse 69 in Murten. Die Liegenschaft ist in der Gewerbezone an der Peripherie der Gemeinde Murten, fünfzehn Gehminuten vom Bahnhof Murten entfernt. Mit dem Auto ist der Standort gut erreichbar und leicht zu finden. Die Platz- und Parkplatzverhältnisse sind optimal.

#### 2.7.1.4.2 Gerichtstätigkeit (gesamte Arbeitslast, Verhältnis zu den Behörden und den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten usw.)

Neun Beisitzerinnen und Beisitzer wurden im Jahre 2019 in einem regelmässigen Turnus für die Gerichtsverhandlungen und die Prüfung der Jahresabschlüsse und Eingangsinventare der Beiständinnen und Beistände aufgeboden, dies unter Beachtung der fachgerechten Zusammensetzung des Spruchkörpers.

Die Gerichtsschreiberei bzw. das Sekretariat ist während den Bürozeiten permanent besetzt (Mo-Fr 08.00-12.00 Uhr und 14.00-17.00 Uhr). Die Telefonanrufe werden jeweils von 08.30-11.30 Uhr und von 14.00-16.30 Uhr entgegengenommen.

Das Verhältnis zu anderen Behörden und Institutionen kann als gut bezeichnet werden.

Die Arbeitslast war im Jahre 2019 wiederum hoch, es mussten etliche Überstunden geleistet werden.

Betreffend Gerichtstätigkeit wird auf den statistischen Teil des vorliegenden Jahresberichts verwiesen.

#### 2.7.1.4.3 Weiterbildung

Die Friedensrichterin, die Chefgerichtsschreiberin und die Gerichtsschreiberin haben im Jahre 2019 an der Fachtagung ‚Journée de droit successoral‘ der Universität Freiburg teilgenommen. Ferner besuchten die Friedensrichterin und die Chefgerichtsschreiberin die vom kantonalen Sozialamt angebotene Fachtagung vom 19. September 2019. Die vom Institut für Forensik und Rechtsprechung IFB angebotene Weiterbildungsveranstaltung zum Thema ‚Erziehungsfähigkeit psychisch kranker Eltern ‚wurde leider wegen zu geringer Teilnehmerzahl nicht durchgeführt und auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.

#### 2.7.1.4.4 Verschiedenes und Schlussbemerkungen (Vorschläge Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Die Chefgerichtsschreiberin hat als Mitglied der Arbeitsgruppe Tribuna V3 im Jahre 2019 wiederum viel Energie und Zeit in die Weiterentwicklung bzw. Verbesserung des Informatikprogramms Tribuna V3 und das Verfassen von Entscheidvorlagen investiert. Zu bemerken ist, dass die Mitglieder der Arbeitsgruppe Tribuna V3 durch die regelmässig stattfindenden Sitzungen viel zur konstruktiven Zusammenarbeit und Harmonisierung der sieben Friedensgerichte des Kantons Freiburg beitragen.

## 2.7.1.5 Friedensgericht des Glanebezirks

## 2.7.1.5.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.7.1.5.1.1 Zusammensetzung des Friedensgerichts (Richter/innen, einschliesslich Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Butty Marc	Friedensrichter	1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1</b>

Zusätzlich zu seiner Funktion als Friedensrichter des Glanebezirks übt Marc Butty auch diejenige des Ersatzrichters des Vivisbachbezirks aus.

Die Angelegenheiten des Kindes- und Erwachsenenschutzes beschäftigen den Friedensrichter als Vorsitzender der KESB zu ungefähr 80 % (50 % Erwachsene und 30 % Kinder), die restlichen 20 % wurden, in der Funktion als Einzelrichter, im Wesentlichen für Erbschaftsangelegenheiten aufgewendet.

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
Bürgi Claude-Alain	Morand-Delabays Marguerite
Carrel Alexis	Jaques Mélanie Robyr
Codourey Claudine	Sansonnens Bernard
Girard Jean-François	

In der Dezembersession des Grossen Rates wurden eine neue Beisitzerin und ein neuer Beisitzer gewählt. Es handelt sich dabei um Jean-Blaise Castella, von Vuisternens-devant-Romont, unabhängiger Landwirt und Betriebsleiter, Vizepräsident des Verwaltungsrates der Landi Romont, und um Laetitia Reynaud, von Lussy, Biomedizinische Analytikerin, ehemalige Gemeindepräsidentin von La Folliaz und jetzige Gemeinderätin der neuen Gemeinde Villaz (Fusion) sowie Präsidentin der Bezirkskommission für das Vorschulalter.

## 2.7.1.5.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente</b> (am 31.12.2019)	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	1.4
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	2

Im Jahre 2019 verliess Pascale Mottet unsere Behörde; sie war seit 2012 Verwaltungssachbearbeiterin und ehemalige stellvertretende Gerichtsschreiberin (von 2003 bis 2011). Im Verlauf ihrer Tätigkeit hat sie sowohl die alte Organisation der Friedensgerichte kennen gelernt, im Wesentlichen waren dies Schlichtungsstellen, als auch die Zusammenlegung der 3 Kreise des Bezirks, verbunden mit der Professionalisierung der Funktion, mit dem Einzug neuer Kompetenzen und dem Wechsel der gesetzlichen Bestimmungen, 2008. Ihr sei hier für ihren Einsatz und ihre Loyalität (15 Jahre Tätigkeit) gegenüber dem Friedensgericht unseres Bezirks gedankt. Es begleiten sie unsere guten Wünsche in ihrer neuen Funktion als Koordinatorin (zivil) im Rahmen des kantonalen Projekts *E-Justice*.

Deshalb musste eine neue Sekretärin-Buchhalterin angestellt werden. Es ist dies Yannick Risse, 25 Jahre alt, von La Roche. Unsere Willkommensgrüsse begleiten sie und Sandrine Frioud, unsere neue Gerichtsschreiberin-Praktikantin für 6 Monate, bis Mai 2020.

### 2.7.1.5.1.3 Räumlichkeiten

Rue des Moines 58, 1680 Romont

Das Raumangebot ist gross genug und adäquat für die Behörde, der einzige Nachteil ist, dass die Räume auf zwei Etagen verteilt sind.

Das Friedensgericht verfügt an einem festen Tag, montags für die Plenarsitzungen, über den Gerichtssaal.

Im selben Gebäude befinden sich die Gerichtsschreiberei, das Betreibungsamt, das Grundbuchamt und die Gendarmerie; diese Nähe erleichtert die Kontakte und den Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Behörden wesentlich.

### 2.7.1.5.2 Gerichtstätigkeit (gesamte Arbeitslast, Verhältnis zu den Behörden und den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten usw.)

Am 31. Dezember zählte das Friedensgericht des Glanebezirks für das Jahr 2019:

470 Dossiers oder Massnahmen für Erwachsene;

230 Mandate und Beistandschaften für Kinder (Vormundschaften für Minderjährige, Erziehungsbeistandschaften, Vertretung des Kindes bei der Feststellung der Vaterschaft und/oder Geltendmachung der Unterhaltsansprüche und Beaufsichtigung des Besuchsrechts) ohne aussereheliche Geburten.

Im Verlauf des Jahres 2019 wurden vom Friedensgericht des Glanebezirks 45 Dossiers zu Fällen von fürsorgerischer Unterbringung (FU) eröffnet, die meist notfallmässig von Ärzten ausgesprochen wurden; (3 für die Behörde), in 11 Fällen gab es eine Fristerstreckung, und von der KESB wurden zwei Befreiungen angeordnet.

Für die Abwicklung der Nachlässe ist der Friedensrichter alleine zuständig, und dieser Bereich bleibt 2019 trotz einer entsprechenden Gesetzesänderung mit 125 Entscheiden zu Todesfällen im Bezirk bedeutend: Steuer- und Sicherungsinventare, Testamentseröffnungen, ausgeschlagene Erbschaften, Erbbescheinigungen, öffentliche Inventare und Pfandverwertungen.

Bis zum Ende des Jahres 2019 belief sich die Anzahl pender Angelegenheiten auf 812, gegenüber 629 im Vorjahr, was ein Anstieg von 30 % (+ 183) bedeutet, auf mehr als 1300 Entscheide (+ 51). Allerdings führen nicht alle von ihnen mittel- bis langfristig zur formellen Eröffnung eines Dossiers, für diese bleibt die Zahl konstant (Grössenordnung 640).

Die jährliche Inspektion des Friedensgerichts des Glanebezirks wurde dieses Jahr am 1. Oktober 2019 vom Justizrat durchgeführt. Es wurde nichts festgestellt oder berichtet, dies gilt auch für die Inspektion durch das Finanzinspektorat vom 12. Juni 2019; mit Ausnahme von Nachlassforschungen und -entscheiden, etwa bezüglich Bankkonten ohne bekannte Erben, deren Arbeit im Jahr 2017 begann und die fortgesetzt oder gar intensiviert werden muss. Es geht um 20 Erbschaftsangelegenheiten (34 Konten), die aus den alten Friedensgerichtskreisen übernommen wurden, bei denen die Erben unbekannt sind und die viele Untersuchungen erfordern, um die Rechteinhaberinnen und -inhaber feststellen zu können, und nötige Publikationen, teilweise in mehreren Amtsblättern (Abwesenheitserklärungen, Aufrufe an Erben und weitere Vorladungen), bis zur letztendlichen Überweisung an die aufgefundenen Erben oder an die Gemeinden.

### 2.7.1.5.3 Ausbildung

Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Friedensgerichts haben im Berichtsjahr in ihren Kompetenzbereichen Aus- und Weiterbildungen absolviert und/oder an Arbeitsgruppensitzungen teilgenommen: Juristische Ausbildungen zum Thema Kindes- und Erwachsenenschutz, aber auch Ausbildungen zu Nachlässen für den Friedensrichter und die Gerichtsschreiberinnen; Finanzbuchhaltung, Personal und Informatik für die Verwaltungssachbearbeiterinnen und -bearbeiter und Sekretärinnen und Sekretäre (*E-Justice* über das ITA, neues Voranschlagsverfahren über das JA, Kurs zur Risikoprävention/Management von Gewalt über das POA und Fakturierungssoftware SAP für die neu Hinzugekommenen). Des Weiteren nimmt eine der beiden Gerichtsschreiberinnen regelmässig an der Arbeitsgruppe Tribuna V3 (Software-Lösung) teil. Das Ziel der Anwendung ist es, Entscheidvorlagen bereitzustellen. Der Friedensrichter hat ausser an den regelmässigen Sitzungen an der Konferenz der Friedensrichterinnen und Friedensrichter und auch an verschiedenen Kommissionssitzungen und Sitzungen von Arbeitsgruppen auf Kantons- und Bezirksebene teilgenommen. Er ist Mitglied der Anwaltskommission für die Periode 2017-2022 und vertritt die Friedensrichterinnen und -richter des Kantons auch im Verein Begleitete Besuchstage Freiburg (BBF), in dessen Vorstand er seit 2019 sitzt. Er nahm dieses Jahr auch am Dialog Gesundheit-Justiz teil, der jährlich von der GSD (FNPG) und der SJD organisiert wird.

### 2.7.1.5.4 Verschiedenes und Schlussbemerkungen (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Trotz kontinuierlicher Arbeitslast gilt es noch einmal das Engagement und die Flexibilität der Gesamtheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Personal und Beisitzerinnen und Beisitzer) und die sehr gute *Ambiance*, die im Friedensgericht des Glanebezirks herrscht, zu unterstreichen. Ebenso gilt dies für die Qualität der Arbeit aller. Dies sind übrigens auch Elemente, die von den Beauftragten des Justizrats anlässlich ihrer Jahresinspektion hervorgehoben wurden.

## 2.7.1.6 Friedensgericht des Broyebezirks

## 2.7.1.6.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.7.1.6.1.1 Zusammensetzung des Friedensgerichts (Richter/innen, einschliesslich Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Sauteur Sylviane	Friedensrichterin	1
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>1</b>

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
Bise Sylvie	Renevey Jean-Bernard
Boffi Cristina	Rimaz Benoît
Castrovinci Bruno	Rodriguez Rose-Marie
Corminboeuf Marie-Claire	Uebelhart Sylvie
Corminboeuf Nathalie	

## 2.7.1.6.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente</b> (am 31.12.2019)	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	3.1
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	2.3

## 2.7.1.6.1.3 Räumlichkeiten

Die Räumlichkeiten in der Nähe des Bahnhofs sind gut erreichbar (Parkplätze in der Umgebung) und bieten die nötige Diskretion für den Zugang. Der verfügbare Platz wird gänzlich genutzt. Wie bereits in den Vorjahren erwähnt, ist der Archivbetrieb problematisch. Dafür muss kurzfristig unbedingt eine bessere Lösung gefunden werden.

## 2.7.1.6.2 Gerichtstätigkeit (gesamte Arbeitslast, Verhältnis zu den Behörden und den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten usw.)

Die generelle Arbeitslast ist, wie alljährlich berichtet, steigend, was insbesondere auf die zunehmende Komplexität der Situationen der betroffenen Personen, sowohl auf sozialer als auch auf familiärer Ebene, und das Bevölkerungswachstum zurückzuführen ist. Da die Arbeitslast bei den sozialen Institutionen selber steigt, nehmen auch die Anzeigen an die Schutzbehörden zu. Die Situationen von Minderjährigen, die im Adoleszenzalter «aus dem System fallen» müssen hier erwähnt werden. Sie sind aufgrund der steigenden Fallzahl beunruhigend. Tatsächlich ist jede Absenz (Mutterschaftsurlaub, Krankheit, Aus- und Weiterbildung) von den anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern schwer aufzufangen. Dem ganzen Personal sei hiermit für seinen Einsatz und seine Arbeit in der Behörde gedankt.

Von den Erwachsenenschutzmassnahmen, die im Gesetz vom 1. Januar 2013 in umfassende Beistandschaften geändert wurden, müssen einige noch angepasst werden, damit diese mit Artikel 14 des Schlusstitels des Zivilgesetzbuches übereinstimmen.

Die Beisitzer und Beisitzerinnen tragen aktiv zur guten Funktionsweise des Friedensgerichts bei und tagen immer entsprechend ihren Kompetenzen und im Einklang mit der Gesetzgebung, auch wenn dies angesichts der beschränkten Verfügbarkeiten gewisser Beisitzerinnen und Beisitzer die Planung der Sitzungen erschwert.

Das Friedensgericht arbeitet mit den zwei offiziellen Sozialdiensten des Bezirks und den privaten Beiständen, die eine intensivere Begleitung durch Ratschläge benötigen, eng zusammen. Die Beziehungen zu den beiden Berufsbeistandschaften sind gut. Unglücklicherweise ist nach wie vor eine hohe Fluktuation unter den Beiständinnen und Beiständen festzustellen, was die Betreuung der Mandate und die Aufgabenerfüllung der Schutzbehörde erheblich erschwert. Im Übrigen ist es unter diesen Bedingungen gelegentlich schwierig, die Wahrung der Interessen der betroffenen Personen zu gewährleisten.

Die Problematik des Jugendamts, das unter einer chronischen Unterbelegung leidet, hat die Aufgabenerfüllung der Behörde ebenfalls erschwert. Jedoch ist auch zu erwähnen, dass die Beziehungen zur genannten Behörde ausgezeichnet sind. Eine Personalverstärkung dieses Amtes ist angesichts des Kindesschutzes zwingend nötig.

Das Friedensgericht drückt an dieser Stelle seine tiefe Besorgnis über die Wartezeiten für die Platzierung von Minderjährigen in einer Institution des Kantons Freiburg aus. Effektiv werden Minderjährige wegen fehlender Plätze auf die Warteliste gesetzt, was für eine Platzierung mehrere Monate Wartezeit bedeuten kann, Gleiches gilt für die dringlichen Platzierungen. Diese Wartezeiten für eine Platzierung in einer Institution sind im Hinblick auf den Kinderschutz unerträglich und können nicht toleriert werden. Es ist unerlässlich, dass der Kanton Freiburg hier unverzüglich handelt, um die Empfangskapazitäten der Infrastrukturen für Minderjährige zu verbessern.

Das Friedensgericht pflegt gute Beziehungen zu den Amtsstellen des Staates, den Anstalten und Einrichtungen, die im Bereich des Kindes- und des Erwachsenenschutzes und der Gesundheit tätig sind, den sonstigen Behörden, den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie den Notarinnen und Notaren.

#### 2.7.1.6.3 Ausbildung

Die Friedensrichterin und die Gerichtsschreiberinnen und -schreiber haben gemeinsam oder individuell an diversen Studien- und Weiterbildungsstagen teilgenommen: FALC Leichte Sprache im Bereich des Kinder- und Erwachsenenschutzes (KOKES) - Die eheliche Trennung: *eine Familiengeschichte (As'Trame)* - *Weiterbildungsseminar: das Kind im Zivilprozess (UNIFR)* - *Die Gewalt, sie besser verstehen um sie transformieren zu können (UNIFR)* - *Symposium in Familienrecht (UNIFR)* - *das neue Verjährungsrecht (UNINE)*.

#### 2.7.1.6.4 Verschiedenes und Schlussbemerkungen (Vorschläge für Gesetzesänderungen, Informatik usw.)

Chantal Ding, Chefgerichtsschreiberin, Mitglied der Arbeitsgruppe Tribuna V3, hat an mehreren Sitzungen teilgenommen, die der Weiterentwicklung und Verbesserung der entsprechenden Anwendung gewidmet waren. Die dem Justizrat vorgelegten Statistiken haben zum Teil die oben erwähnte Arbeitsgruppe betroffen, um den Informatikprozess zu verbessern und die mit Erfolg produzierten Daten zu ergänzen.

Im Bestreben nach Koordination und für das gute Funktionieren der Behörde nehmen die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber an der Prüfung verschiedener Vernehmlassungsverfahren, die dem Friedensgericht unterbreitet werden, teil.

## 2.7.1.7 Friedensgericht des Vivisbachbezirks

## 2.7.1.7.1 Zusammensetzung und Räumlichkeiten

## 2.7.1.7.1.1 Zusammensetzung des Friedensgerichts (Richter/innen, einschliesslich Richter/innen-Beisitzer/innen)

**Berufsrichter/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Funktion	VZÄ
Germond Sophie	Friedensrichterin	0,75
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>0.75</b>

**Nebenamtliche Richter/innen-Beisitzer/innen** (am 31.12.2019)

Name / Vorname	Name / Vorname
Chaperon Anne-Lise	Mesot Roland
Cottet Simon	Paillard Nicole
Ducrot Charles	Pollet Yves
Fluri Ruchet Isabelle	Vial Jean-Daniel
Genoud Marie-Claude	Werro Maryline
Maillard Séverine	

Nach elf Jahren aktiver Tätigkeit am Friedensgericht des Vivisbachbezirks, hat Véronique Colliard am 6. Februar 2019 um ihren Rücktritt von ihrer Stelle als Richterin-Beisitzerin ersucht. Das Friedensgericht dankt ihr für Ihren Einsatz und drückt ihr seinen ausdrücklichen Dank für die von ihr geleistete Arbeit aus. Ihre Stelle wird demnächst und eventuell mit einer spezialisierten Beisitzerin oder einem spezialisierten Beisitzer im Bereich Psychiatrie besetzt.

## 2.7.1.7.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente</b> (am 31.12.2019)	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	1
Total VZÄ der Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	0.8

**Gerichtsschreiberei**

Die Gerichtsschreiberei setzt sich noch immer aus 1 VZÄ zusammen, d. h. 0,5 VZÄ, die von der Chef-Gerichtsschreiberin, Sophie Terreaux, und 0,5 VZÄ, die von der «ordentlichen» Gerichtsschreiberin, Marine Delaloye, besetzt werden. Vom 27. Juni bis zum 24. November 2019 war Sophie Terreaux im Mutterschaftsurlaub. Ihre Stellvertretung wurde von Frau Delaloye sichergestellt, und Frau Tiffany Bolema besetzte während dieser Periode die Stelle als Gerichtsschreiberin von Frau Delaloye. Frau Bolema hat sich sehr schnell integriert und war ab ihrem Einstieg sofort einsatzfähig, was auch daher kam, dass sie beruflich früher schon im Friedensgericht arbeitete. Das Friedensgericht hat sich gefreut, sie in dieser Behörde willkommen heissen zu dürfen, und dankt ihr sehr herzlich für die geleistete Arbeit. Daneben kann das Friedensgericht noch immer auf das 1 zusätzliche VZÄ für einen Gerichtsschreiber-Praktikanten zählen, der, wenn er einmal ausgebildet ist, eine signifikante Hilfe im Bereich der Bearbeitung des Geschäftsvolumens darstellen wird.

## Sekretariat

Am 1. Januar 2019 hat Stéphanie Camba nach ihrem Ausbildungsabschluss im Laufe des Jahres 2018 ihren Anstellungsgrad auf 60 % erhöht. Elisa Gremaud hat die restlichen 20 % und ist alleine zuständig für das Nachlassbüro. Sie belegte 0,2 zusätzliche VZÄ während des ganzen Jahres mit einem befristeten Arbeitsvertrag, um die hohe Arbeitslast des Generalsekretariats, das insgesamt mit nur 0,8 EPT dotiert ist, insbesondere während der Abrechnungsperiode, zu bewältigen. Das Friedensgericht stellt seit vielen Jahren fest, dass die Protokolle der vielen Inspektionen ihm attestieren, dass die Personalausstattung angesichts der Entwicklung des Geschäftsvolumens und des Bevölkerungswachstums im Vivisbachbezirk ungenügend ist und dringend überprüft werden muss.

### 2.7.1.7.1.3 Räumlichkeiten

Das Friedensgericht befindet sich seit Juni 2015 im Schloss in dessen Mauern auch drei weitere Ämter angesiedelt sind, die Polizei, das Oberamt und das Zivilstandsamt. Wir sind mit unseren Räumlichkeiten nach wie vor sehr zufrieden. Demnächst werden die verschiedenen Amtschefs zusammenkommen, um die Organisation der Parkplätze im Hof des Schlosses zu diskutieren, damit den Rechtsuchenden jederzeit ein freier Zugang garantiert werden kann, insbesondere Personen mit eingeschränkter Mobilität.

### 2.7.1.7.2 Gerichtstätigkeit (gesamte Arbeitslast, Verhältnis zu den Behörden und den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten usw.)

Die Belegschaft des Friedensgerichts wurde während des Jahres 2019 sehr stark beansprucht, insbesondere da es bis zum Eintritt von Sophie Germond, Friedensrichterin, in ihr Amt am 1. Juni 2019 mit zwei Richterwechseln konfrontiert war (seit September 2018). Die dringenden Geschäfte waren wie die Reorganisation der verschiedenen Aufgaben der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats hochgradig prioritär. Nichtsdestotrotz zeigte die Belegschaft des Friedensgerichts guten Willen und passte sich schnell an die verschiedenen Veränderungen an. Dank der Effizienz der Belegschaft und der schnellen Bearbeitung der Fälle durch Valentine Stucky und Sophie Germond konnte der laufende Fluss der Geschäfte gemeistert werden. Im Jahr 2019 registrierte das Friedensgericht 528 neue Fälle, gegenüber 498 Dossiers, die während des Jahres geschlossen werden konnten. Am 31. Dezember 2019 stieg die Zahl der pendenten Fälle auf 527 an. Es sei angemerkt, dass die Erwachsenendossiers 62 % der Tätigkeit des Friedensgerichts beanspruchen, gegenüber 26 % Dossiers zu Minderjährigen, 10 % betrafen Erbfolgedossiers und 2 % Verstösse gegen richterliche Verbote.

### 2.7.1.7.3 Ausbildung

- > 17. Januar 2019: 5. Tag zum Erbrecht (Sophie Terreaux und Marine Delaloye)
- > 7. November 2019: Das Kind im Zivilprozess (Sophie Terreaux)
- > 15. November 2019: Konflikthafte Trennung: Familien anders begleiten, um das Kind zu schützen (Sophie Germond)
- > 6. Dezember 2019: Tag des Freiburger Anwaltsverbandes (Sophie Germond)

## 2.7.2 Partie statistique / Statistischer Teil

## 2.7.2.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

<b>Justices de paix Friedensgerichte</b>	Affaires pendantes au 01.01. / Am 01.01. hängige Angelegenheiten	Dossiers enregistrés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erfasste Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Dossiers liquidés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erledigte Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Affaires pendantes au 31.12. Am 31.12. hängige Angelegenheiten	Décisions prises durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres gefällte Entscheide (vom 01.01. bis 31.12.)
Sarine / Saane	3118	2953	2631	4126	5304
Singine / Sense	714	839	917	838	2436
Gruyère / Greyerz	1249	1647	1547	1726	3250
Lac / See	1063	983	917	1357	1214
Glâne / Glane	629	646	640	812	1313
Broye / Broye	830	1004	845	1133	1184
Veveyse / Vivisbach	350	528	498	527	914
<b>Total</b>	<b>7953</b>	<b>8600</b>	<b>7995</b>	<b>10519</b>	<b>15615</b>

## 2.7.2.2 Protection des adultes / Erwachsenenschutz

<b>Justices de paix Friedensgerichte</b>	Affaires pendantes au 01.01. / Am 01.01. hängige Angelegenheiten	Dossiers enregistrés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erfasste Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Dossiers liquidés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erledigte Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Affaires pendantes au 31.12. Am 31.12. hängige Angelegenheiten	Décisions prises durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres gefällte Entscheide (vom 01.01. bis 31.12.)
Sarine / Saane	1968	850	694	2323	2150
Singine / Sense	525	162	177	580	1604
Gruyère / Greyerz	894	441	427	1047	1740
Lac / See	446	191	148	544	644
Glâne / Glane	410	182	187	470	746
Broye / Broye	443	215	178	515	538
Veveyse / Vivisbach	259	133	122	314	531
<b>Total</b>	<b>4945</b>	<b>2174</b>	<b>1933</b>	<b>5793</b>	<b>7953</b>

Mesures de protection pour adultes / Erwachsenenschutzmassnahmen	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greizerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
1. Mesures personnelles anticipées et appliquées de plein droit (mandats pour cause d'inaptitude, directives anticipées en matière médicale, représentations légales diverses et mesures pour personnes résidant en EMS) (art. 363 al. 2, 364, 366, 368, 373, 374 al. 3, 376, 381 al. 2 et 3 et 385 CC) / <i>Die eigene Vorsorge und Massnahmen von Gesetzes wegen (Der Vorsorgeauftrag, Die Patientenverfügung, Vertretung und Aufenthalt in Wohn- oder Pflegeeinrichtungen)</i> (Art. 363 Abs. 2, 364, 366, 368, 373, 374 Abs. 3, 376, 381 Abs. 2 und 3 und Art. 385 ZGB)	13	6	4	2	1	7	5	38
2. Autorisations d'ouvrir le courrier ou de pénétrer dans un appartement (art. 391 al. 3 CC) / <i>Befugnis zur Öffnung der Post oder zum Betreten der Wohnräume</i> (Art. 391 Abs. 3 ZGB)	11	7	9	36	0	3	1	67
3. Mesures prises par l'autorité sans devoir instituer de curatelle (art. 392 CC) / <i>Massnahmen ohne Errichtung einer Beistandschaft: das Erforderliche vorkehren, insb. Zustimmung zu Rechtsgeschäft, Auftrag an Drittperson und Person/Stelle mit Einblick und Auskunft</i> (Art. 392 ZGB)	21	14	3	3	1	0	2	44
4. Curatelles d'accompagnement (art. 393 CC) / <i>Begleitbeistandschaften</i> (Art. 393 ZGB)	66	15	16	4	11	2	7	121
5. Curatelles de représentation sans limitation de l'exercice des droits civils (art. 394 al. 1 CC) / <i>Vertretungsbeistandschaften ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit</i> (Art. 394 Abs. 1 ZGB)"	221	49	122	50	42	26	43	553
6. "Curatelles de représentation, avec limitation de l'exercice des droits civils (art. 394 al. 1 et 2 CC) / <i>Vertretungsbeistandschaften mit Einschränkung der Handlungsfähigkeit</i> (Art. 394 Abs. 1 und 2 ZGB)"	8	3	20	2	13	6	1	53
7. Curatelles de gestion (art. 395 al. 1 CC) / <i>Vertretungsbeistandschaften mit Vermögensverwaltung</i> (Art. 395 Abs. 1 ZGB))	189	36	118	47	35	23	40	488
8. Curatelles de gestion avec blocages (art. 395 al. 1, 3 et 4 CC) / <i>Vertretungsbeistandschaften mit Vermögensverwaltung, Entziehung Zugriff auf einzelne oder alle Vermögenswerte/Einkommensquellen oder Entziehung der Verfügung über Grundstück</i> (Art. 395 Abs 1, 3 und 4 ZGB)"	65	5	6	2	3	1	5	87
9. Curatelles de coopération (art 396 CC) / <i>Mitwirkungsbeistandschaften</i> (Art. 396 ZGB)	24	5	5	4	2	0	3	43
10. Curatelles de portée générale (art. 398 CC) / <i>umfassende Beistandschaften</i> (Art. 398 ZGB)"	33	1	24	0	3	18	8	87
11. Nomination, changement, libération et décharge du curateur (art. 400, 403 al. 1, 422, 423 et 425 al. 4 CC) / <i>Ernennung, Entlassung und Entlastung der Beistandin / des Beistandes</i> (Art. 400, 403 Abs. 1, 422, 423 und 425 Abs. 4 ZGB)	875	209	1058	181	197	231	148	2899

<b>Mesures de protection pour adultes / Erwachsenenschutzmassnahmen</b>	<b>Sarine Saane</b>	<b>Singine Sense</b>	<b>Gruyère Greyerz</b>	<b>Lac See</b>	<b>Glâne Glane</b>	<b>Broye Broye</b>	<b>Veveyse Vivisbach</b>	<b>Total</b>
12. Fixation des honoraires du curateur (art. 404 CC) / <i>Festlegung der Entschädigung der Beiständin / des Beistandes (Art. 404 ZGB)</i>	1305	468	1075	374	330	305	219	4076
13. Inventaires d'entrée (art. 405 CC) / <i>Eingangsinventare (Art. 405 ZGB)</i>	274	41	150	49	33	40	44	631
14. Décisions sur le placement et la préservation des biens (art. 408 CC = OGPCT) / <i>Entscheide betreffend die Verwaltung der Vermögenswerte (Art. 408 ZGB = VBVV)</i>	0	0	4	85	1	0	0	90
15. Approbation des rapports et/ou des comptes (art. 415 et 425 CC) / <i>Genehmigung der Rechnung und/oder der Berichte (Art. 415 und 425 ZGB)</i>	1289	619	1109	410	384	305	305	4421
16. Actes nécessitant le consentement de l'autorité de protection de l'adulte (art. 416 et 417 CC) / <i>Geschäfte, die die Zustimmung der Erwachsenenschutzbehörde erfordern (Art. 416 und 417 ZGB)</i>	112	16	74	33	27	24	66	352
17. Demandes et décisions en matière de transfert de for (art. 442 CC) / <i>Gesuch betreffend die Übertragung oder die Zustimmung zur Übernahme (Art. 442 ZGB)</i>	63	14	47	10	23	11	16	184
18. Mesures superprovisionnelles et provisionnelles (art. 445 CC) / <i>vorsorgliche und superprovisorische Massnahmen (Art. 445 ZGB)</i>	19	0	27	0	4	7	6	63
19. Mesures d'instructions : enquêtes, rapports et expertises (art. 446 al. 2 et 449 CC) / <i>Ermittlungsmassnahmen : Abklärungen/Gutachten einer sachverständigen Person und Begutachtungen in einer Einrichtung (Art. 446 Abs. 2 und 449 ZGB)</i>	9	2	87	0	12	33	3	146
20. Mandat d'amener (art. 18 al. 2 et 21 al. 1 LPEA et 4 al. 2 LPol) / <i>Zwangsmassnahmen unter Beizug der Polizei (Art. 21 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 2 KESG, Art. 4 Abs. 2 PolG)</i>	14	0	7	0	3	0	0	24
21. Attestations diverses (dont attestations de capacité civile) / <i>verschiedene Zeugnisse unter anderem Handlungsfähigkeitszeugnis</i>	327	56	179	50	52	83	51	798
22. Renonciation à une mesure de protection (rayé du rôle) / <i>Verzicht auf Errichtung einer Schutzmassnahme (Abgeschriebenes Verfahren)</i>	71	14	58	33	53	17	18	264

## 2.7.2.3 Successions / Nachlass

<b>Justices de paix Friedensgerichte</b>	Affaires pendantes au 01.01. / Am 01.01. hängige Angelegenheiten	Dossiers enregistrés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erfasste Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Dossiers liquidés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erledigte Dossiers (vom 01.01. bis 31.12)	Affaires pendantes au 31.12. Am 31.12. hängige Angelegenheiten	Décisions prises durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres gefällte Entscheide (vom 01.01. bis 31.12.)
Sarine / Saane	62	740	755	219	1101
Singine / Sense	4	379	434	13	30
Gruyère / Greyerz	13	407	407	40	395
Lac / See	159	233	252	184	116
Glâne / Glane	55	161	155	73	127
Broye / Broye	170	227	179	237	191
Veveyse / Vivisbach	9	159	147	55	167
<b>Total</b>	<b>472</b>	<b>2306</b>	<b>2329</b>	<b>821</b>	<b>2127</b>

<b>Juge de paix / Friedensrichter/in</b>	<b>Sarine Saane</b>	<b>Singine Sense</b>	<b>Gruyère Greyerz</b>	<b>Lac See</b>	<b>Glâne Glane</b>	<b>Broye Broye</b>	<b>Veveyse Vivisbach</b>	<b>Total</b>
1. Apposition de scellés (art. 24 LACC) / Siegelungen (Art. 24 EGZGB)	9	1	8	2	1	0	2	23
2. Consignation d'un testament oral (art. 507 CC, 14 al. 2 let. a LACC) / Entgegennahme eines mündlichen Testaments (Art. 507 ZGB, 14 Abs. 2 Bst. a EGZGB)	0	0	0	0	0	0	0	0
3. Dépôt de sûretés des absents (art. 546 CC, 14 al. 2 let b LACC) / Sicherstellung bei Verschollenheit (Art. 546 ZGB, 14 Abs. 2 Bst. b EGZGB)	0	0	0	0	0	0	0	0
4. Prise d'inventaire en cas d'absence et conservatoire e (art. 546 ss CC, 23 LACC et 551 ss CC, 24 LACC) / Inventare bei Abwesenheit und als Sicherungsmassregel (Art. 546 ff. ZGB, 23 EGZGB und 551 ff. ZGB, 24 EGZGB)	4	5	7	2	2	2	3	25
5. Administration d'office de la succession ou de la part d'un héritier absent (art. 548, 554 et 556 al. 3 CC, 14 al. 1 LACC – clause générale) / Erbschaftsverwaltung (Art. 548, 554 und 556 Abs. 3 ZGB, 14 Abs. 1 EGZGB – allgemeine Klausel)	6	2	5	2	6	0	3	24
6. Décision sur revendication dans la prise d'inventaire (art. 490, 551 ss, 568 CC, 25 LACC) / Anspruchsentscheide im Verfahren der Inventaraufnahme (Art. 490, 551 ff., 568 ZGB, 25 EGZGB)	0	0	0	0	0	0	0	0

Juge de paix / <i>Friedensrichter/in</i>	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
7. Envoi en possession provisoire (art. 556 al. 3 CC, 14 LACC – clause générale) / <i>provisorische Besitzanweisung (Art. 556 Abs. 3 ZGB, 14 EGZGB – allgemeine Klausel)</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
8. Ouverture de testaments (art. 557 CC, 18 LACC) / <i>Testamentseröffnungen (Art. 557 ZGB, 18 EGZGB)</i>	168	76	97	80	31	46	30	528
9. Approbation de certificats d'héritiers (art. 559 CC, 14 al. 1 LACC – clause générale) / <i>Genehmigung von Erbescheinigungen (Art. 559, 14 Abs. 1 EGZGB – allgemeine Klausel)</i>	422	233	250	174	83	139	95	1396
10. Répudiation de la succession (art. 566 CC, 14 al. 1 LACC – clause générale) / <i>Ausschlagung einer Erbschaft (Art. 566 ZGB, 14 Abs. 1 EGZGB – allgemeine Klausel)</i>	94	134	192	15	13	90	31	569
Bénéfice d'inventaire (art. 581 ss CC) / <i>Öffentliches Inventar (Art. 581 ff. ZGB)</i>	6	1	0	2	1	0	1	11
7. Administration des biens de la succession (art. 581 et 585 CC, 28 LACC) / <i>Verwaltung der Erbschaftssachen (Art. 581 und 585 ZGB, 28 EGZGB)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
8. Désignation d'un représentant de la communauté héréditaire (art. 602 al. 3 CC, 14 al. 1 LACC – clause générale) / <i>Bezeichnung eines Vertreters der Erbengemeinschaft (Art. 602 Abs. 3 ZGB, 14 Abs. 1 EGZGB – allgemeine Klausel)</i>	3	0	6	0	0	0	5	14
9. Sursis au partage et mesures conservatoires pour les héritiers d'un insolvable (art. 604 al. 2 et 3 CC, 14 al. 2 let c LACC) / <i>Verschiebung der Teilung und vorsorgliche Massregeln für zahlungsunfähige Erben (Art. 604 Abs. 2 und 3 ZGB, 14 Abs. 2 Bst. c EGZGB)</i>	0	0	0	0	1	0	0	1
10. Etablissement de l'inventaire fiscal (LIFD, LICD) / <i>Aufnahme eines Steuerinventars (DBG, DStG)</i>	93	41	61	38	18	12	13	276
11. Renonciation à l'établissement de l'inventaire fiscal (LIFD, LICD) / <i>Verzicht auf die Aufnahme eines Steuerinventars (DBG, DStG)</i>	558	0	280	180	131	155	103	1407

## 2.7.2.4 Protection des mineurs / Kinderschutz

<b>Justices de paix Friedensgerichte</b>	Affaires pendantes au 01.01. / Am 01.01. hängige Angelegenheiten	Dossiers enregistrés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erfasste Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Dossiers liquidés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erledigte Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Affaires pendantes au 31.12. Am 31.12. hängige Angelegenheiten	Décisions prises durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres gefällte Entscheide (vom 01.01. bis 31.12.)
Sarine / Saane	895	908	762	1282	1714
Singine / Sense	182	186	194	228	198
Gruyère / Greyerz	312	520	469	534	884
Lac / See	347	336	312	468	346
Glâne / Glane	140	237	227	230	399
Broye / Broye	189	388	334	323	380
Veveyse / Vivisbach	73	163	153	135	137
<b>Total</b>	<b>2138</b>	<b>2738</b>	<b>2451</b>	<b>3200</b>	<b>4058</b>

<b>Mesures de protection / Kinderschutzmassnahmen</b>	<b>Sarine Saane</b>	<b>Singine Sense</b>	<b>Gruyère Greyerz</b>	<b>Lac See</b>	<b>Glâne Glane</b>	<b>Broye Broye</b>	<b>Veveyse Vivisbach</b>	<b>Total</b>
1. Décisions impliquant l'attribution de l'autorité parentale conjointe (art. 52fbis al. 3 RAVS, 134 al. 3, 296 al. 3, 297 al. 2, 298a, 298b al. 2, 3 et 4, 298d al. 1 et 2, 311 al. 1 ch. 1 et 2 et 312 ch. 1 et 2 CC) / <i>Entscheide betreffend die gemeinsame elterlichen Sorge (Art. 52fbis Abs. 3 AHVV, Art. 134 Abs. 3, 296 Abs. 3, 297 Abs. 2, 298a, 298b Abs. 2, 3 und 4, 298d Abs. 1 et 2, 311 Abs. 1 lit. 1 und 2 und 312 lit. 1 und 2 ZGB)</i>	407	85	222	101	92	142	74	1123
2. Décisions impliquant la fixation du droit de déterminer le lieu de résidence (art. 134 al. 3, 301a al. 2 et 5, 310 al. 1, 2 et 3) / <i>Entscheide betreffend des Aufenthaltsbestimmungsrechts (Art. 134 Abs. 3, 301 a Abs. 2 und 5, 310 Abs. 1, 2 und 3 ZGB)</i>	76	13	70	19	10	14	8	210
3. Relations personnelles (art. 134 al. 4, 273 al. 2 et 3 et 275 al. 1 CC) / <i>Persönlicher Verkehr (Art. 134 Abs. 4, 273 Abs. 2 und 3 und 275 Abs. 1 ZGB)</i>	77	0	111	23	16	20	14	261
4. Fixation des relations personnelles avec un tiers (art. 274a CC) / <i>Festlegung des persönlichen Verkehrs mit Dritten (Art. 274a ZGB)</i>	1	0	2	0	0	2	2	7
5. Contributions d'entretien (art. 287 CC) / <i>Unterhaltsverträge (Art. 287 ZGB)</i>	41	1	11	6	5	4	4	72

Mesures de protection / Kindesschutzmassnahmen	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
6. Tutelle de mineur (art. 297 al. 2, 298 al. 3, 298b al. 4 et 327a CC) / Vormundschaft bei Kind ohne elterliche Sorge (Art. 297 Abs. 2, 298 Abs. 3, 298b Abs. 4 und 327a ZGB)	3	2	3	2	1	1	0	12
7. Curatelle de représentation (art. 306 al. 2 CC) / Vertretungsbeistandschaft (Art. 306 Abs. 2 ZGB)	51	7	21	10	13	11	2	115
8. Mesures nécessaires (art. 307 al. 1 CC) / nötige Massnahmen (Art. 307 Abs. 1 ZGB)	20	1	46	9	2	9	4	91
9. Rappel ou instructions (art. 307 al. 3 CC) / Weisung oder Ermahnung (Art. 307 Abs. 3 ZGB)	47	11	62	11	7	1	12	151
10. Droit de regard et d'information (art. 307 al. 3 CC) / Erziehungsaufsicht: Person/Stelle mit Einblick und Auskunft (Art. 307 Abs. 3 ZGB)	8	1	4	1	3	4	3	24
11. Curatelle éducative (art. 308 al. 1 CC) / Erziehungsbeistandschaft: Beratung (Art. 308 Abs. 1 ZGB)	104	30	66	19	21	33	23	296
12. Curatelle de paternité (art. 308 al. 2 CC) / Beistandschaft mit besonderen Befugnissen - Feststellung Vaterschaft (Art. 308 Abs. 2 ZGB)	19	6	11	1	6	0	0	43
13. Curatelle alimentaire (art. 308 al. 2 CC) / Beistandschaft mit besonderen Befugnissen - Unterhalt (Art. 308 Abs. 2 ZGB)	11	4	11	1	3	1	0	31
14. Curatelle de surveillance des relations personnelles (art. 308 al. 2 CC) / Beistandschaft mit besonderen Befugnissen - persönlicher Verkehr (Art. 308 Abs. 2 ZGB)	73	18	70	13	17	14	20	225
15. Curatelle avec pouvoirs particuliers notamment traitement médical, soins, école, formation professionnelle, etc. (art. 308 al. 2 CC) / Beistandschaft mit besonderen Befugnissen insbesondere- medizinische Behandlung / Betreuung, Schule, Berufslehre, usw. (Art. 308 Abs. 2 ZGB)	5	14	8	5	0	2	0	34
16. Limitation de l'autorité parentale (art. 308 al. 3 CC) / Beschränkung der elterlichen Sorge (Art. 308 Abs. 3 ZGB)	4	0	5	1	0	4	0	14
17. Médiation (art. 314 al. 2 CC) / Mediationsversuch (Art. 314 Abs. 2 ZGB)	33	3	12	2	6	0	4	60

Mesures de protection / Kindesschutzmassnahmen	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glâne	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
18. Modification d'un jugement matrimonial concernant les mesures de protection de l'enfant (art. 315b al. 2 CC) / <i>Abänderung gerichtlicher Anordnungen über die Kindeszureitung und den Kindesschutz (Art. 315b Abs. 2 ZGB)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
19. Biens de l'enfant : inventaire, remise périodique de comptes et rapports, autorisation de prélèvement, instructions administration, curatelle de gestion (art. 318 al. 3, 320 al. 2, 324, 325 et 408 CC) / <i>Kindesvermögen : Inventar, periodische Rechnungsstellung und Berichterstattung, Bewilligung einer Anzehung, Weisungen für die Verwaltung, Beistandschaft Vermögensverwaltung (Art. 318 Abs. 3, 320 Abs. 2, 324, 325 und 408 ZGB)</i>	10	3	5	0	3	2	1	24
20. Nomination, changement, libération et décharge du curateur (art. 400, 422, 423 et 425 al. 4 CC) / <i>Ernennung, Wechsel, Entlassung und Entlastung der Beistandin / des Beistandes (Art. 400, 422, 423 und 425 Abs. 4 ZGB)</i>	1041	73	539	184	129	151	80	2197
21. Fixation des honoraires du curateur (art. 404 CC) / <i>Festlegung der Entschädigung der Beistandin/des Beistandes (Art. 404 ZGB)</i>	63	1	29	0	20	16	0	129
22. Approbation des rapports et des comptes (art. 415 et 425 CC) / <i>Genehmigung der Rechnung und der Berichte (Art. 415 und 425 ZGB)</i>	627	143	311	121	133	106	67	1508
23. Actes nécessitant le consentement de l'autorité de protection de l'enfant (art. 416 et 417 CC) / <i>Geschäfte, die die Zustimmung der Kindesschutzbehörde erfordern (Art. 416 und 417 ZGB)</i>	6	7	31	0	4	2	6	56
24. Décisions sur le placement et la préservation des biens (art. 408 CC = OGPCT) / <i>Entscheide betreffend die Verwaltung der Vermögenswerte (Art. 408 ZGB = VBVV)</i>	0	0	0	0	1	0	0	1
25. Placement à des fins d'assistance, par l'APEA (art. 426 al. 1/428 al. a CC + 18 LPEA), médecin (art. 18 LPEA), maintien (art. 427 al. 2 CC), prolongation (art. 429 al. 2 CC), examens périodiques (art. 431 al. 1 CC), prise en charge à la sortie de l'institution (art. 437 al. 1 CC), mesures ambulatoires (art. 437 al. 2 CC), appel au juge (art. 439 al. 2 CC), placement à des fins d'expertise (art. 449 CC) / <i>Fürsorgerische Unterbringung - Unterbringung durch KESB (Art. 426 Abs. 1, 428 Abs. 1 ZGB), Fürsorgerische Unterbringung im Notfall (Art. 431 Abs. 1 ZGB), Fürsorgerische Unterbringung - Zurückbehaltung freiwillig Eingetretener (Art. 427 Abs. 2 ZGB), Fürsorgerische Unterbringung - Verlängerung ärztliche Unterbringung (Art. 429 Abs. 2 ZGB), Fürsorgerische Unterbringung - periodische Überprüfung (Art. 431 Abs. 1 ZGB), Nachbetreuung beim Austritt aus einer Einrichtung (Art. 437 Abs. 1 ZGB / Art. 26 KESG), ambulante Massnahmen (Art. 437 Abs. 2 ZGB / Art. 26 KESG), Anrufung des Gerichts (Art. 439 Abs. 2 ZGB), Begutachtung in einer Einrichtung (Art. 449 ZGB)</i>	2	1	0	0	0	0	0	3

Mesures de protection / Kindesschutzmassnahmen	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
26. Mandat d'amener (art. 18 al. 2 et 21 al. 1 LPEA et 4 al. 2 LPol) / Zwangsmassnahmen unter Beizug der Polizei (Art. 21 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 2 KESG, Art. 4 Abs. 2 PolG)	3	0	14	0	1	1	0	19
27. Demandes et décisions en matière de transfert de for (art. 442 CC) / Gesuch betreffen die Übertragung oder die Zustimmung zur Übernahme (Art. 442 ZGB)	39	6	23	5	17	9	11	110
28. Mesures superprovisionnelles et provisionnelles (art. 445 CC) / Vorsorgliche Massnahmen (Art. 445 ZGB)	105	4	87	16	29	58	15	314
29. Mesures d'instructions : enquêtes, rapports et expertises (art. 446 al. 2 et 449 CC) / Ermittlungsmassnahmen : Abklärungen/Gutachten einer Sachverständigen Person und Begutachtungen in einer Einrichtung (Art. 446 Abs. 2 und 449 ZGB)	7	0	115	0	22	7	0	151
30. Attestations diverses (dont attestations d'autorité parentale) / verschiedene Zeugnisse unter anderem Zeugnis über die elterliche Sorge	3	0	9	4	1	0	0	17
31. Renonciation à une mesure de protection (rayé du rôle) / Verzicht auf Errichtung einer Schutzmassnahme (Abgeschriebenes Verfahren)	62	19	67	108	58	37	20	371

## 2.7.2.5 Incompétences / Unzuständigkeit

<b>Justices de paix Friedensgerichte</b>	Affaires pendantes au 01.01. / Am 01.01. hängige Angelegenheiten	Dossiers enregistrés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erfasste Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Dossiers liquidés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erledigte Dossiers (vom 01.01. bis 31.12)	Affaires pendantes au 31.12. Am 31.12. hängige Angelegenheiten	Décisions prises durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres gefällte Entscheide (vom 01.01. bis 31.12.)
Sarine / Saane	10	47	37	22	41
Singine / Sense	0	6	6	0	3
Gruyère / Greyerz	0	26	25	0	24
Lac / See	67	89	83	72	0
Glâne / Glane	2	7	6	3	1
Broye / Broye	10	94	85	19	20
Veveyse / Vivisbach	0	17	17	1	18
<b>Total</b>	<b>89</b>	<b>286</b>	<b>259</b>	<b>117</b>	<b>107</b>

## 2.7.2.6 Irrecevabilité et classement sans suite, avec ou sans décision / Nichteintreten und Verfahrenseinstellung, mit oder ohne Entscheid

	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
1. Incompétences (art. 59 CPC) / Unzuständigkeit (Art. 59 ZPO)	37	8	22	88	8	80	18	261
2. Rayés du rôle, retraits d'action et affaires devenues sans objet / Abgeschriebenes Verfahren, Unterbrechung des Verfahrens und Gegenstands- losigkeit	10	1	8	6	1	4	1	31

## 2.7.2.7 Placement à des fins d'assistance / Fürsorgerische Unterbringung

<b>Justices de paix Friedensgerichte</b>	Affaires pendantes au 01.01. / Am 01.01. hängige Angelegenheiten	Dossiers enregistrés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erfasste Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Dossiers liquidés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erledigte Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Affaires pendantes au 31.12. Am 31.12. hängige Angelegenheiten	Décisions prises durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres gefällte Entscheide (vom 01.01. bis 31.12.)
Sarine / Saane	13	276	277	34	124
Singine / Sense	0	67	74	4	30
Gruyère / Greyerz	0	143	141	15	49
Lac / See	19	60	60	30	27
Glâne / Glane	3	42	51	5	24
Broye / Broye	0	51	41	10	23
Veveyse / Vivisbach	0	38	41	4	26
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>677</b>	<b>685</b>	<b>102</b>	<b>303</b>

	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
1. Placement à des fins d'assistance par l'APEA (art. 18 LPEA, 426 al. 1 et 428 al. 1 CC) / Fürsorgerische Unterbringung - Unterbringung durch KESB (Art. 426 Abs. 1/428 Abs. 1 ZGB)	12	5	4	10	3	1	2	37
2. Libération par l'APEA (art. 426 al. 3 et 428 al. 1 CC)/ Fürsorgerische Unterbringung - Entlassung durch KESB (Art. 426 Abs. 3/428 Abs. 1 ZGB)	2	1	0	10	4	0	1	18
3. Prolongation d'un placement ordonné par un médecin (art. 429 al. 2 CC) / Fürsorgerische Unterbringung - Verlängerung ärztliche Unterbringung (Art. 429 Abs. 2 ZGB)	49	13	27	4	11	8	6	118
4. Examens périodiques après 6, 12, 36 mois, etc. (art. 431 al. 1 et 2 CC) / Fürsorgerische Unterbringung - periodische Überprüfung nach 6, 12, 36 usw. Monate nach Unterbringung (Art. 431 Abs. 1 ZGB)	6	3	1	0	2	0	0	12
5. Prise en charge à la sortie de l'institution et mesures ambulatoires en cas de non-placement (art. 437 al. 1 et 2 CC et 26 LPEA) / Nachbetreuung beim Austritt aus einer Einrichtung (Art. 437 Abs. 1 ZGB /Art. 26 KESG)	4	0	0	2	0	0	1	7

	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
6. Appel au juge (art. 439 al. 2 CC et 3 al. 2 LPEA) / <i>Anrufung des Gerichts ( Art. 439 Abs. 2 ZGB)</i>	7	0	5	2	0	1	1	16
7. Enquête/rapport d'expertise (art. 446 al. 2 CC) / <i>Abklärungen/Gutachten einer sachverständigen Person (Art. 446 Abs. 2 ZGB)</i>	4	2	6	1	1	1	0	15
8. Placement à des fins d'expertise (art. 449 CC) / <i>Begutachtung in einer Einrichtung Art. 449 ZGB)</i>	4	1	0	0	0	0	3	8
9. Requête et/ou mandat d'amener (art. 18 al. 2 et 21 al. 1 LPEA et 4 al. 2 Lpol) / <i>Zwangsmassnahmen unter Beizug der Polizei (Art. 21 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 2 KESG, Art. 4 Abs. 2 PolG)</i>	2	0	9	4	2	0	0	17
10. Placement à des fins d'assistance en cas d'urgence (médecin) (art. 18 LPEA) / <i>Fürsorgerische Unterbringung im Notfall (Arzt) (Art. 18 KESG)</i>	240	63	135	37	45	48	32	600

### 2.7.2.8 Mise à ban / gerichtliches Verbot

<b>Justices de paix Friedensgerichte</b>	Affaires pendantes au 01.01. / <i>Am 01.01. hängige Angelegenheiten</i>	Dossiers enregistrés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / <i>Im Verlauf des Jahres erfasste Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)</i>	Dossiers liquidés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / <i>Im Verlauf des Jahres erledigte Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)</i>	Affaires pendantes au 31.12. / <i>Am 31.12. hängige Angelegenheiten</i>	Décisions prises durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / <i>Im Verlauf des Jahres gefällte Entscheide (vom 01.01. bis 31.12.)</i>
Sarine / Saane	31	34	39	34	32
Singine / Sense	0	10	7	1	10
Gruyère / Greyerz	1	35	29	9	35
Lac / See	3	9	20	5	18
Glâne / Glane	4	10	8	12	9
Broye / Broye	3	11	12	6	9
Veveyse / Vivisbach	0	4	9	0	6
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>113</b>	<b>124</b>	<b>67</b>	<b>119</b>

Juge de paix / Friedensrichter/in	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
1. Décision de mise à ban (art. 65 LACC) / Gerichtliches Verbot Entscheid (Art. 65 EGZGB)	39	7	29	17	9	8	9	118
2. Décision sur opposition (art. 65 LACC) / Einspracheentscheid (Art 65 EGZGB)	0	0	0	1	0	0	0	1

### 2.7.2.9 Assistance judiciaire / unentgeltliche Rechtspflege

Justices de paix Friedensgerichte	Affaires pendantes au 01.01. / Am 01.01. hängige Angelegenheiten	Dossiers enregistrés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erfasste Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Dossiers liquidés durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres erledigte Dossiers (vom 01.01. bis 31.12.)	Affaires pendantes au 31.12. Am 31.12. hängige Angelegenheiten	Décisions prises durant l'année (du 01.01. au 31.12.) / Im Verlauf des Jahres gefällte Entscheide (vom 01.01. bis 31.12.)
Sarine / Saane	137	98	67	212	143
Singine / Sense	2	29	25	12	20
Gruyère / Greyerz	29	75	49	81	121
Lac / See	22	65	42	54	63
Glâne / Glane	14	7	6	19	8
Broye / Broye	13	18	16	22	22
Veveyse / Vivisbach	9	14	9	18	28
<b>Total</b>	<b>226</b>	<b>306</b>	<b>214</b>	<b>418</b>	<b>405</b>

	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glane	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
1. Décisions d'octroi de l'assistance judiciaire (art. 117 CPC et 123 LJ) / <i>Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege (Art. 117 ZPO und 123 JG)</i>	82	24	64	44	4	3	13	234
2. Décisions de refus de l'assistance judiciaire (art. 117 CPC et 123 LJ) / <i>Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege (Art. 117 ZPO und 123 JG)</i>	3	3	7	6	2	13	2	36
3. Décisions de fixation de liste de frais (art. 57 RJ) / <i>Festlegung der Kostenliste (Art. 57 JR)</i>	41	4	41	6	3	5	11	111

## 2.8 Tribunal pénal des mineurs

### 2.8.1 Partie générale

#### 2.8.1.1 Personnel

##### 2.8.1.1.1 Composition du Tribunal des mineurs

#### Juges professionnels (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction	EPT
Dougoud Pierre-Laurent	Juge	1
Boillat-Zaugg Sandrine	Juge	0.8
Lehmann Arthur	Juge	0.5
<b>Total équivalents plein-temps EPT</b>		<b>2.3</b>

Conformément à l'art. 21 al. 2 de la Loi sur la justice du 31 mai 2010, Mme Sandrine Boillat Zaugg a, en 2019, assuré la Présidence administrative du Tribunal des mineurs.

#### Juges-asseesseurs et Juges-asseesseurs-suppléants (au 31.12.2019)

Nom/prénom	Fonction
Pauchard Claude	Juge-asseesseur
Hämmerli Irène	Juge-asseesseure
Cotting Morf Gisèle	Juge-asseesseure
Claudine Perroud	Juge-asseesseure
Bauer Brigitte	Juge-asseesseure-suppléante
Bugnon Mario	Juge-asseesseur-suppléant
Rime Nicolas	Juge-asseesseur-suppléant
Gobet Sylvie	Juge-asseesseure-suppléante

##### 2.8.1.1.2 Composition du Greffe et du secrétariat

Équivalents plein temps au 31.12.2019	EPT
Total EPT des collaborateurs <b>avec formation juridique</b>	3
Total EPT des collaborateurs <b>sans formation juridique</b>	5.5

#### 2.8.1.1.2.1 Greffiers

Mme Inès Bruggisser et Mme Laure Gallay ont assumé la fonction de greffière-cheffe à leurs taux respectifs de 60% et 90%.

Mme Laure Gallay a bénéficié d'un congé maternité dès le 24 décembre 2019.

Mme Brigitte Magnin Tournon et Mme Christine Bürgisser Gaiardo ont poursuivi leur activité de greffière à 80%, respectivement 70%.

Mme Christine Bürgisser Gaiardo a bénéficié d'un congé non payé du 1<sup>er</sup> février au 30 avril 2019.

Plusieurs absences (incapacités de travail liées à des problèmes de santé et un congé non payé) ont été compensées par l'engagement (CDD) de M. Christian Jungen à 30% du 1<sup>er</sup> février au 30 avril 2019, de Mme Laura Dingas à 40% dès le 1<sup>er</sup> février 2019 puis à 50% dès le 1<sup>er</sup> mai 2019, de M. Jonas Petersen à 30% dès le 1<sup>er</sup> septembre 2019 et de M. Thomas Besson à 90% dès le 1<sup>er</sup> décembre 2019.

#### 2.8.1.1.2.2 Intervenants en protection de l'enfant (IPE)

Trois intervenantes en protection de l'enfant travaillent auprès du Service social du Tribunal des mineurs, à savoir Mme Antoaneta Zadory à 80%, avec une augmentation de son taux à 90% dès le 1<sup>er</sup> décembre 2019, Mme Corina Zurkinden à 60%, avec diminution correspondante de son taux à 50% dès le 1<sup>er</sup> décembre 2019, et Mme Stéphanie Mancini à 50% dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019 puis à 60% dès le 1<sup>er</sup> février 2019.

Dès octobre 2019, M. Théo Dafflon, jeune demandeur d'emploi, a déchargé les intervenantes en protection de l'enfant d'une partie de leurs tâches administratives (CDD, 100%).

#### 2.8.1.1.2.3 Cheffe de bureau

Mme Chloé Zainal a démissionné avec effet au 31 août 2019.

#### 2.8.1.1.2.4 Secrétaires

Mme Ursula Aeby, secrétaire respectivement secrétaire-comptable, a exercé son activité à 100%. Mme Monique Walther a travaillé à 100% jusqu'au 30 avril 2019, puis a repris à son taux habituel de 90% dès le 1<sup>er</sup> mai 2019. Mme Maria Meyer a poursuivi son activité de secrétaire à 60%.

M. Ludovic Laguna a été engagé à 100% dès le 1<sup>er</sup> mai 2019 (CDD) afin de renforcer le secrétariat dans le cadre de la mise en œuvre de nouveaux processus de travail ainsi que pour décharger les secrétaires qui ont-elles-mêmes dû pallier l'absence de la cheffe de bureau.

Mme Ludivine Monney a été engagée à 100% dès le 1<sup>er</sup> février 2019 (CDD) dans le cadre du programme Jeunes demandeurs d'emploi et a renforcé le secteur financier du Tribunal des mineurs. Elle a été engagée dans le cadre d'un contrat de durée indéterminée dès le 1<sup>er</sup> octobre 2019 comme collaboratrice financière à 100%.

Mme Tania Serathiuk et Mme Nicole Blaser (CDD) ont renforcé le secrétariat à 100% durant les mois de juin à septembre 2019, respectivement à 50% depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2019. Une partie des tâches de la cheffe de bureau leur a été déléguée.

Dans le cadre de programmes d'emplois temporaires ORP, M. Roberto Villani et Mme Jeannique Corminboeuf ont travaillé auprès du secrétariat du 1<sup>er</sup> janvier au 7 juin 2019, respectivement du 11 au 28 juin 2019.

### 2.8.1.1.2.5 Stagiaires

Ont effectués un stage de greffier (6 mois) : Mme Camille Jendly (jusqu'en février 2019), Mme Tania Serathiuk (jusqu'en mai 2019), Mme Annie Kabamba (de mars à août 2019), Mme Valentine Mamboury (de juin à novembre 2019), Mme Lara Eggimann (dès septembre 2019) et M. Elson Trachsel (dès décembre 2019).

Mme Samanta Zoleo, stagiaire 3+1, a quitté le Tribunal des mineurs le 15 juillet 2019, après avoir achevé sa formation avec succès. M. Baptiste Monney est entré en fonction le 1<sup>er</sup> août, en qualité de stagiaire 3+1.

Mme Laetitia Hänggeli a effectué un stage universitaire de deux mois dès le 1<sup>er</sup> décembre 2019.

### 2.8.1.2 Commentaires de la statistique

En 2019, le Tribunal des mineurs a été saisi de 2162 nouvelles affaires (2018 : 1941), lesquelles ont concerné 1331 mineurs (2018 : 1095). Cela représente, de 2018 à 2019, une augmentation du nombre d'affaires de 11,38% et une augmentation du nombre de mineurs dénoncés de 21,55%. Entre 2015 et 2019, les affaires dénoncées ont augmenté de 42,14% et les mineurs dénoncés de 29,47%. Cette hausse a engendré une charge de travail massive pour l'ensemble des collaborateurs du Tribunal des mineurs, à tous les niveaux de fonction.

Le 31 décembre 2019, le nombre d'enquêtes en cours auprès du Tribunal des mineurs s'élevait à 740 (2018 : 1560). Un très important nombre d'affaires a ainsi été liquidé durant l'année de référence, malgré le contexte de surcharge.

### 2.8.1.3 Remarques générales

#### Mesures

La mise en œuvre de placements éducatifs en milieu fermé en Suisse romande s'est, comme durant les années précédentes, révélée très difficile, voire impossible, dans la mesure où les Juges des mineurs ne disposent que d'un seul établissement concordataire, soit le Centre éducatif fermé de Pramont à Granges/VS, qui dispose de 24 places pour l'ensemble de la Suisse latine.

Pour les jeunes filles mineures, aucune institution romande n'offre actuellement la possibilité de prononcer un placement fermé de durée indéterminée au sens de l'art. 15 al. 2 DPMin. Le projet Time Up, lequel prévoit la création de 4 places en milieu fermé pour la Suisse romande et le Tessin, ne prendra concrètement forme qu'au cours de l'année 2021.

Les institutions romandes permettant d'accueillir des mineurs pour des observations pénales en milieu semi-fermé, d'une durée de un à trois mois, présentent également des listes d'attente conséquentes, ce qui reporte voire rend impossible la mise en place de la mesure.

Des difficultés sont également constatées dans le cadre des placements en milieu institutionnel ouvert, en raison du taux d'occupation élevé des diverses institutions, des temps d'attente y relatifs et des procédures d'admission. Il sied de relever à cet égard que les placements ouverts sont en outre régulièrement mis en échec par les jeunes condamnés ; des peines disciplinaires sont alors prononcées, à savoir des transferts en milieu carcéral dont la durée est toutefois limitée légalement à sept jours ; les effets de ces sanctions disciplinaires sur la suite du placement sont variables, en ce sens qu'elles ne permettent pas toujours de maintenir la mesure.

Dans ces circonstances, les mesures éducatives ambulatoires doivent impérativement être renforcées et développées. Une décharge administrative du Service social du Tribunal des mineurs dans l'organisation des peines de prestations personnelles a notamment permis, dès octobre 2019, de renforcer l'intervention de terrain des intervenantes en protection de l'enfant du Service social du Tribunal des mineurs. D'autres projets sont régulièrement discutés, en particulier dans le cadre de la plateforme de coordination « Mise en œuvre du droit pénal des mineurs », avec, en 2019, le lancement d'un projet pilote de placement alternatif basé sur la responsabilisation, dans le cadre d'un accompagnement par deux personnes de référence en tout temps joignables, des jeunes pour lesquels les mesures de placement traditionnelles ont échoué. Deux jeunes condamnés par le Tribunal des mineurs bénéficient de cette mesure innovante depuis l'automne 2019.

### Peines

Les Juges des mineurs ont rendu en 2019 1937 ordonnances pénales (2018 : 1210). Dans ce cadre, 1015.5 journées de prestations personnelles et 187 cours de prévention ont été organisés. Le nombre d'amendes infligées aux mineurs de plus de 15 ans a également connu une hausse. La création d'un service financier, encore en phase de développement, permettra de réaliser efficacement les procédures d'encaissement, de rappel et de poursuite.

35 adolescents de plus de 15 ans ont été condamnés à des peines privatives de liberté en 2019 et, de ce fait, inscrits au casier judiciaire.

### Conclusions

La charge de travail massive du Tribunal des mineurs a été reconnue en 2019 et deux nouveaux postes ont été accordés en fin d'année. Le Service social sera ainsi, dès 2020, doté d'un collaborateur administratif (CDI) qui secondera également les secrétaires de Juges (taux : 90%). En outre, un nouveau poste de greffier (100%) permettra de décharger les cellules juridiques.

Des nouveaux processus de travail ont été initiés dès janvier 2019 et ont pu être en grande partie déjà mis en œuvre durant l'année de référence, avec le soutien informatique nécessaire. L'implémentation de ces nouveaux processus en question se poursuivra en 2020. Ces mesures permettront, à terme, de rationaliser et d'optimiser les tâches de l'ensemble des collaborateurs du Tribunal des mineurs, à tous les niveaux de fonction.

## 2.8 Jugendstrafgericht

### 2.8.1 Allgemeiner Teil

#### 2.8.1.1 Personal

##### 2.8.1.1.1 Zusammensetzung des Gerichts

#### **Berufsrichter/innen (Stand 31.12.2019)**

<b>Name/Vorname</b>	<b>Funktion</b>	<b>VZÄ</b>
Dougoud Pierre-Laurent	Richter	1
Boillat-Zaugg Sandrine	Richterin	0.8
Lehmann Arthur	Richter	0.5
<b>Total Vollzeitäquivalente VZÄ</b>		<b>2.3</b>

Gemäss Art. 21 Abs. 2 des Justizgesetzes, welches seit dem 31. Mai 2010 in Kraft ist, führte Sandrine Boillat Zaugg im Jahre 2019 den Vorsitz des Jugendgerichts in administrativen Angelegenheiten.

#### **Beisitzer/innen und Ersatzbeisitzer/innen- nebenberuflich (am 31.12.2019)**

<b>Name/Vorname</b>	<b>Funktion</b>
Pauchard Claude	Beisitzer
Hämmerli Irène	Beisitzerin
Cotting Morf Gisèle	Beisitzerin
Claudine Perroud	Beisitzerin
Bauer Brigitte	Ersatzbeisitzerin
Bugnon Mario	Ersatzbeisitzer
Rime Nicolas	Ersatzbeisitzer
Gobet Sylvie	Ersatzbeisitzerin

##### 2.8.1.1.2 Zusammensetzung der Gerichtsschreiberei und des Sekretariats

<b>Vollzeitäquivalente am 31.12.2019</b>	<b>VZÄ</b>
Total VZÄ Mitarbeiter/innen <b>mit juristischer Ausbildung</b>	3
Total VZÄ Mitarbeiter/innen <b>ohne juristische Ausbildung</b>	5
	5.5

##### 2.8.1.1.2.1 Gerichtsschreiberei

Frau Inès Bruggisser und Frau Laure Gallay haben Arbeitspensen von 60% respektive 90% und teilen sich nach wie vor die Stelle als Chef-Gerichtsschreiberin zusätzlich zu ihrer Arbeit als Gerichtsschreiberinnen.

Frau Laure Gallay ist seit dem 24. Dezember 2019 im Mutterschaftsurlaub.

Die Arbeitspensen von Frau Brigitte Magnin und Frau Christine Bürgisser Gaiardo als Gerichtsschreiberinnen betragen nach wie vor 80% respektive 70%.

Frau Christine Bürgisser Gaiardo wurde zwischen dem 1. Februar und dem 30. April 2019 ein unbezahlter Urlaub gewährt.

Mehrere Abwesenheiten (krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeiten und ein unbezahlter Urlaub) wurden durch befristete Arbeitsverhältnisse kompensiert. Herr Christian Jungen hatte ein Arbeitspensum von 30% zwischen dem 1. Februar und dem 30. April 2019, Frau Laura Dingas von 40% zwischen dem 1. Februar und dem 30. April 2019, beziehungsweise von 50% ab dem 1. Mai 2019, Herr Jonas Petersen von 30% ab dem 1. September 2019 und Herr Thomas Besson von 90% ab dem 1. Dezember 2019.

#### 2.8.1.1.2.2 Fachpersonen für Kinderschutz (IPE)

Im Sozialdienst des Jugendgerichts sind drei Fachpersonen für Kinderschutz tätig, und zwar Frau Antoaneta Zadory mit einem Arbeitspensum von 80%, dieser wurde ab dem 1. Dezember auf 90% erhöht, Frau Corina Zurkinden mit einem Arbeitspensum von 60%, dieser wurde ab dem 1. Dezember 2019 auf 50% reduziert und Frau Stéphanie Mancini mit einem Arbeitspensum von 50% ab dem 1. Januar 2019, dieser wurde ab dem 1. Februar 2019 auf 60% erhöht.

Ab Oktober 2019 wurde Herr Théo Dafflon, junger Stellensuchender (befristet - 100%), angestellt, um die Fachpersonen für Kinderschutz von ihren administrativen Aufgaben zu entlasten.

#### 2.8.1.1.2.3 Bürocheffinnen

Frau Chloé Zainal kündigte ihr Arbeitsverhältnis per 31. August 2019.

#### 2.8.1.1.2.4 Verwaltungssachbearbeiterinnen

Frau Ursula Aeby, Verwaltungssachbearbeiterin und Buchhalterin, hat ein Arbeitspensum von 100%. Frau Monique Walther hat ein Arbeitspensum von 100% bis zum 30. April 2019 und hat ihr normales Arbeitspensum von 90% ab dem 1. Mai 2019 wieder übernommen. Frau Maria Meyer hat ihre Tätigkeit als Sekretärin zu 60% weitergeführt.

Herr Ludovic Laguna wurde ab 1. Mai 2019, befristet (100%), angestellt um die Verwaltungssachbearbeiterinnen während der Umsetzung der neuen Arbeitsprozesse zu unterstützen und ebenfalls um sie zu entlasten, denn die Verwaltungssachbearbeiterinnen waren mit der Abwesenheit der Bürocheffin konfrontiert.

Frau Ludivine Monney wurde im Rahmen des Programmes « junge Stellensuchende » ab 1. Februar 2019, befristet (100%), angestellt. Sie hat ebenfalls den Finanzsektor des Jugendgerichts verstärkt. Sie wurde auf unbefristete Dauer ab 1. Oktober 2019 als Buchhalterin zu 100% angestellt.

Frau Tania Serathiuk und Frau Nicole Blaser (befristetes Arbeitsverhältnis) haben das Sekretariat von Juni bis September mit Arbeitspensen von 100% verstärkt. Ab 1. Oktober 2019 wurde ihr Arbeitspensum auf 50% reduziert und ein Teil der Aufgaben der Bürocheffin wurden ihnen übertragen.

Im Rahmen des Programmes zur vorübergehenden Beschäftigung (RAV), haben Herr Roberto Villani und Frau Jeannique Corminboeuf zwischen dem 1. Januar und dem 7. Juni 2019, beziehungsweise zwischen dem 11. Juni und dem 28. Juni 2019, für das Sekretariat des Jugendgerichts gearbeitet.

### 2.8.1.1.2.5 Praktikant/innen

Haben ein Gerichtsschreiber-Praktikum (6 Monate) beim Jugendgericht absolviert: Frau Camille Jendly (bis Februar 2019), Frau Tania Serathiuk (bis Mai 2019), Frau Annie Kabamba (von März bis August 2019), Frau Valentine Mamboury (von Juni bis November 2019), Frau Lara Eggimann (ab September 2019) und Herr Elson Trachsel (ab Dezember 2019).

Frau Samanta Zoleo, Praktikantin 3+1, hat das Jugendgericht, nach erfolgreichem Abschluss ihrer Ausbildung, am 15. Juli 2019 verlassen. An ihrer Stelle trat am 1. August 2019 Herr Baptiste Monney an.

Im Rahmen ihres Rechtsstudiums absolvierte Frau Laetitia Hänggeli ein zweimonatiges Praktikum ab 1. Dezember 2019.

### 2.8.1.2 Kommentare zur Statistik

Im Jahre 2019 wurden beim Jugendgericht 2162 neue Angelegenheiten anhängig gemacht (2018: 1941), welche 1331 Minderjährige betrafen (2018: 1095). Insgesamt stellt dies im Vergleich zum Berichtsjahr 2018 eine Zunahme der Angelegenheiten von 11,38% dar und der Minderjährige von 21,55%. Zwischen dem Jahr 2015 und 2019 ist die Anzahl der angezeigten Fälle um 42,14% gestiegen und die Anzahl Jugendliche um 29,47%. Diese hat zu einem massiven Anstieg der Arbeitslast für alle Mitarbeiter des Jugendgerichts geführt.

Ab 31. Dezember 2019 erhöhte sich die Anzahl der laufenden Untersuchungen beim Jugendgericht auf 740 (2018: 1560). Eine grosse Anzahl der Angelegenheiten konnte also im laufenden Jahr, trotz der enormen Arbeitslast, erledigt werden.

### 2.8.1.3 Allgemeine Bemerkungen

#### Massnahmen

Der Vollzug von geschlossenen Platzierungen in der Westschweiz zeigte sich dieses Jahr, wie auch im Berichtsjahr 2018, besonders schwierig beziehungsweise fast unmöglich, denn den Jugendrichtern steht als einzige Konkordatsanstalt nur die Erziehungsanstalt Pramont in Granges/VS mit 24 Plätzen zur Verfügung.

Für minderjährige Mädchen gab es auch im Berichtsjahr 2019 nach wie vor keine Einrichtung, die die Möglichkeit einer geschlossenen Platzierung gemäss Art. 15 Abs. 2 JStG angeboten hätte. Das Projekt Time Up, welches für die Westschweiz und das Tessin vier Plätze im geschlossenen Rahmen vorsieht, wird frühestens im Jahre 2021 konkrete Formen annehmen.

Die halbgeschlossenen Einrichtungen der Westschweiz, welche die Minderjährigen zu einer Beobachtung von ein bis drei Monaten aufnehmen könnten, haben lange Wartelisten. Dies führt dazu, dass diese Massnahme nur selten oder gar nicht ausgeführt werden konnte.

Es wurden ebenfalls Schwierigkeiten bei den offenen Platzierungen festgestellt, dies auf Grund der hohen Auslastung, der langen Wartezeiten und der Aufnahmeverfahren der jeweiligen Einrichtungen. An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass die offenen Platzierungen regelmässig durch die verurteilten Jugendlichen selbst zum Scheitern gebracht werden, weshalb Disziplinar-massnahmen angeordnet und im Gefängnis vollzogen werden. Diese Massnahmen sind von Gesetzes wegen auf 7 Tage beschränkt. Die Auswirkungen dieser Disziplinar-massnahmen sind unterschiedlich und erlauben nicht immer die Platzierung beizubehalten. Unter diesen Umständen müssen die ambulanten Erziehungs-massnahmen unbedingt verstärkt und weiterentwickelt werden.

Die Entlastung des Sozialdienstes des Jugendgerichts in der Organisation des Vollzuges der persönlichen Leistungen ab Oktober 2019, gab den Fachpersonen für Kinderschutz des Sozialdienstes des Jugendgerichts die Möglichkeit vermehrt vor Ort einzugreifen.

Es wird ebenfalls darauf hingewiesen, dass regelmässig weitere Projekte besprochen werden, dies insbesondere im Rahmen der Koordinationsplattform « Mise en œuvre du droit pénal des mineurs ». In diesem Rahmen wurde im Jahre 2019 ein Pilotprojekt eingeleitet, welches alternative Platzierung von Jugendlichen ermöglicht, für welche die traditionellen Platzierungen gescheitert sind. Diese Art von Platzierungen appelliert an die Eigenverantwortung. Die pädagogische Präsenz ist weiterhin durch zwei Bezugspersonen, welche jederzeit erreichbar sind, gewährleistet. Seit Herbst 2019 profitieren zwei vom Jugendgericht verurteilte Jugendliche von dieser innovativen Massnahme.

### Strafen

Im Jahre 2019 haben die Jugendrichter 1939 Strafbefehle erlassen (2018: 1210). In diesem Rahmen wurden 1015.5 Arbeitstage und 187 Präventionskurse organisiert. Die Anzahl ausgesprochener Bussen für Minderjährige (über 15 Jahre) sind ebenfalls gestiegen. Die Gründung des Finanzsektors, der sich noch in der Entwicklungsphase befindet, wird das Zahlungs-, Mahnungs- und Betreibungsverfahren vereinfachen und erlauben effizienter zu werden.

35 Jugendliche (über 15 Jahre) wurden im Jahre 2019 zu einer Freiheitsstrafe verurteilt und demzufolge im Strafregister eingetragen.

### Schlussbemerkung

Die Arbeitslast des Jugendgerichts wurde in diesem Jahr anerkannt und zwei neue Arbeitsstellen wurden gewährt. Das Sozialamt wird somit ab 2020 über einen neuen Sachbearbeiter (unbefristet) verfügen, der auch das Sekretariat unterstützen wird (Arbeitspensum: 90%). Ferner wird das Jugendgericht über eine neue Gerichtsschreiber-Stelle (Arbeitspensum: 100%) verfügen, um die jeweiligen Einheiten zu entlasten.

Die neuen Arbeitsprozesse, welche im Januar 2019 eingeleitet wurden, sind im vollen Gange und konnten teilweise bereits im Berichtsjahre 2019, mit der nötigen informatischen Unterstützung, eingeführt werden. Die Umsetzung dieser neuen Arbeitsprozesse wird im Jahre 2020 vorgesetzt. Diese Vorkehrungen werden auf Dauer erlauben, die Aufgaben aller Mitarbeiter des Jugendgerichts zu rationalisieren und zu optimieren.

## 2.8.2 Partie statistique / Statistischer Teil

## 2.8.2.1 Dénonciations et plaintes / Anzeigen und Strafanträge

	2019	2018
<b>Entrées / Neueingänge</b>	2162	1941
Nombre des mineurs concernés / <i>Anzahl betroffene Minderjährige</i>	1331	1095
<b>Répartition par âge et par sexe / Aufteilung nach Alter und Geschlecht</b>		
Enfants (10-15 ans révolus) / <i>Kinder (10-15 Jahre)</i>	331	321
Adolescents (15-18 ans révolus) / <i>Jugendliche (15-18 Jahre)</i>	1831	1620
Filles/ <i>Mädchen</i>	506	468
Garçons / <i>Knaben</i>	1656	1473
<b>Répartition linguistique / Aufteilung nach Sprache</b>		
Mineurs de langue allemande / <i>Minderjährige deutscher Sprache</i>	295	182
soit le en %/ <i>d.h. in %</i>	13.6%	9.4%
Mineurs de langue française / <i>Minderjährige franz. Sprache</i>	1867	1759
soit le en %/ <i>d.h. in %</i>	86.4%	90.6%
<b>Répartition selon le domicile / Aufteilung nach Wohnsitz</b>		
Fribourg-Ville / <i>Stadt Freiburg</i>	414	497
Sarine-Campagne / <i>Saane-Land</i>	487	400
Singine / <i>Sense</i>	125	85
Gruyère / <i>Greyerz</i>	318	250
Lac / <i>See</i>	189	182
Broye / <i>Broye</i>	197	179
Glâne / <i>Glane</i>	72	63
Veveyse / <i>Vivisbach</i>	87	81
Autres cantons / <i>Andere Kantone</i>	248	170
Etrangers sans domicile fixe en Suisse / <i>Ausländer ohne festen Wohnsitz in der Schweiz</i>	25	34
<b>Total</b>	<b>2162</b>	<b>1941</b>

### 2.8.2.2 Nombre de mineurs entendus par le Juge / Anzahl der vom Richter einvernommenen Minderjährigen

	2019	2018
Nombre des mineurs concernés / Anzahl betroffene Minderjährige	175	142

### 2.8.2.3 Mesures à titre provisionnel / Vorsorgliche Massnahmen

	2019	2018
Détention provisoire / Untersuchungshaft	12	33
Observation / Beobachtung	2	7
Placement à titre provisionnel / Vorsorgliche Unterbringung	16	14
Autres mesures de protection à titre provisionnel / Andere vorsorgliche Schutzmassnahmen	6	20

### 2.8.2.4 Enquêtes / Strafuntersuchungen

Les enquêtes en cours au 1er janvier 2019 et celles ouvertes durant l'année, ont connu le sort suivant:

*Die Untersuchungen, die am 1. Januar 2019 hängig waren oder im Laufe des Jahres eröffnet worden sind, nahmen folgenden Ausgang:*

	2019	2018
Non-entrée en matière / Nichtanhandnahme	161	147
Classement / Einstellung	144	113
Classement suite à une médiation / Einstellung nach Mediation	133	148
Classement suite à un retrait de plainte / Klagerückzug	48	49
Classement rendu à la place d'une exemption de peine (21 DPmin, 5 PPMin) <i>Einstellung anstatt einer Strafbefreiung</i>	10	3
Suspension / Sistierung	37	20
Dessaisissements / Abtretungen	237	197
Ordonnances pénales / Strafbefehle	1937	1210
Renvois devant le Juge unique ou devant le Tribunal / <i>Überweisung an den Einzelrichter oder an das Gericht</i>	9	9
Enquêtes en cours / Hängige Untersuchungen	740	1560
<b>Total</b>	<b>3456</b>	<b>2729</b>

### 2.8.2.5 Affaires déléguées au Bureau de la Médiation (du 01.01. au 31.12.2019) / An das Büro für Mediation übertragene Angelegenheiten (vom 01.01. bis 31.12.2019)

	2019	2018
Nombre d'affaires déléguées par les juges / <i>Anzahl der von den Richtern übertragenen Angelegenheiten:</i>	101	86
Nombre des mineurs concernés / <i>Anzahl betroffene Minderjährige</i>	160	133
Processus ayant conduit à un accord de médiation / <i>Verfahren, die zu einer Vereinbarung geführt haben:</i>	52	72
Nombre des mineurs concernés / <i>Anzahl betroffene Minderjährige</i>	89	118
Processus n'ayant pas abouti à un accord de médiation / <i>Verfahren, die zu keiner Vereinbarung geführt haben:</i>	23	23
Nombre des mineurs concernés / <i>Anzahl betroffene Minderjährige</i>	25	33
Processus en cours au 31 décembre 2019 / <i>per 31. Dezember 2019 hängige Verfahren:</i>	57	35
Nombre des mineurs concernés / <i>Anzahl betroffene Minderjährige</i>	99	57

### 2.8.2.6 Activité du Tribunal / Tätigkeit des Gerichts

	2019	2018
Nombre des réunions du Tribunal / <i>Anzahl Tagungen des Gerichts</i>	19	17
Nombre de mineurs jugés / <i>Anzahl verurteilte Minderjährige</i>	19	17

### 2.8.2.7 Infractions enregistrées / Strafbare Handlungen eingetragen

#### 2.8.2.7.1 Code pénal / Strafgesetzbuch

<b>Contre la vie et l'intégrité corporelle / gegen Leib und Leben</b>	2019	2018
Homicide par négligence / <i>Fahrlässige Tötung</i>	0	0
Complicité de meurtre / <i>Gehilfenschaft zu vorsätzlicher Tötung</i>	0	0
Infanticide / <i>Kindestötung</i>	0	0
Lésions corporelles simples / <i>Einfache Körperverletzung</i>	78	38
objet dangereux / <i>gefährlicher Gegenstand</i>	0	0
Lésions corporelles graves / <i>Schwere Körperverletzung</i>	0	2
tentative / <i>Versuch</i>	0	2
Lésions corporelles par négligence / <i>Fahrlässige Körperverletzung</i>	1	0
Voies de fait / <i>Tätlichkeiten</i>	61	41
Mise en danger de la vie d'autrui / <i>Gefährdung des Lebens</i>	2	1
Omission de prêter secours / <i>Unterlassung der Nothilfe</i>	0	0
Fausse alerte / <i>Falscher Alarm</i>	11	1
Rixe / <i>Raufhandel</i>	13	19
Agression / <i>Angriff</i>	16	7
Remise de substances nocives / <i>Verabreichen gesundheitsgefährdender Stoffe</i>	0	0

---

**Contre le patrimoine / gegen das Vermögen**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Appropriation illégitime / <i>Unrechtmässige Aneignung</i>	16	17
Abus de confiance / <i>Veruntreuung</i>	1	0
<b>Vol / Diebstahl</b>	<b>139</b>	<b>100</b>
<i>simple / einfacher</i>	124	95
<i>en bande / bandenmässiger</i>	12	5
<i>par métier / gewerbsmässiger</i>	3	0
<i>au préjudice des proches / zum Nachteil eines Angehörigen</i>	0	0
<b>Tentative de vol / Diebstahlversuch</b>	<b>13</b>	<b>8</b>
<i>simple/ einfacher</i>	10	8
<i>en bande / bandenmässiger</i>	3	0
<i>par métier/ gewerbsmässiger</i>	0	0
<b>Complicité de vol / Gehilfenschaft zum Diebstahl</b>	<b>7</b>	<b>3</b>
<b>Vol d'importance mineure / Geringfügiger Diebstahl</b>	<b>45</b>	<b>11</b>
<b>Brigandage / Raub</b>	<b>29</b>	<b>13</b>
<i>avec arme / bewaffnet</i>	1	1
<i>en bande / bandenmässiger</i>	0	1
<b>Dommages à la propriété / Sachbeschädigung</b>	<b>203</b>	<b>127</b>
<b>Escroquerie / Betrug</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Utilisation frauduleuse d'un ordinateur / Betrügerischer Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Filouterie d'auberge / Zechprellerei</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Obtention frauduleuse d'une prestation / Erschleichen einer Leistung</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
<b>Extorsion / Erpressung</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>avec violence ou menace d'un danger imminent / mit Gewalt oder Bedrohung mit einer gegenwärtigen Gefahr</i>	0	0
<b>Extorsion – tentative / Erpressung – Versuch</b>	<b>4</b>	<b>13</b>
<b>Recel / Hehlerei</b>	<b>11</b>	<b>9</b>

---

**Contre l'honneur et le domaine secret ou privé /  
gegen die Ehre und den Geheim- oder Privatbereich**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
<b>Diffamation / Üble Nachrede</b>	<b>2</b>	<b>9</b>
<b>Calomnie / Verleumdung</b>	<b>3</b>	<b>6</b>
<b>Injure / Beschimpfung</b>	<b>65</b>	<b>40</b>
<b>Utilisation abusive d'une installation de télécommunication / Missbrauch einer Fernmeldeanlage</b>	<b>11</b>	<b>12</b>
<b>Violation du domaine secret / Verletzung des Geheimbereichs</b>	<b>5</b>	<b>0</b>

---

**Contre la liberté / gegen die Freiheit**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Menaces / <i>Drohung</i>	85	36
Contrainte / <i>Nötigung</i>	15	4
dont tentative / <i>Versuch</i>	0	0
Séquestration / <i>Freiheitsberaubung</i>	4	4
Violation de domicile / <i>Hausfriedensbruch</i>	123	68
tentative / <i>Versuch</i>	2	0

---

**Contre l'intégrité sexuelle / gegen die sexuelle Integrität**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Actes d'ordre sexuel avec des enfants / <i>sexuelle Handlungen mit Kindern</i>	11	7
Actes d'ordre sexuel commis sur une personne incapable de discernement ou de résistance / <i>Schändung</i>	2	2
Contrainte sexuelle / <i>Sexuelle Nötigung</i>	2	6
Viol / <i>Vergewaltigung</i>	3	4
Exhibitionnisme / <i>Exhibitionismus</i>	0	0
Pornographie / <i>Pornographie</i>	26	5
Désagrèments causés par la confrontation à un acte d'ordre sexuel / <i>Unzüchtige Belästigung</i>	2	3
Inceste / <i>Inzest</i>	0	0

---

**Créant un danger collectif /  
Gemeingefährliche Verbrechen und Vergehen**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Incendie intentionnel / <i>Brandstiftung</i>	23	6
tentative / <i>Versuch</i>	0	0
complicité / <i>Gehilfenschaft</i>	0	0
Incendie par négligence / <i>Fahrlässige Verursachung einer Feuerbrunst</i>	5	7
Explosion / <i>Verursachung einer Explosion</i>	2	0
Emploi sans dessein délictueux ou par négligence / <i>Gefährdung ohne verbrecherische Absicht oder Fahrlässige Gefährdung</i>	0	0

---

**Fausse monnaie, falsification des timbres officiels de valeur, des marques officielles, des poids et mesures / Fälschung von Geld, amtlichen Wertzeichen, amtlichen Zeichen, Mass und Gewicht**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Fabrication de fausse monnaie / <i>Geldfälschung</i>	0	1
Mise en circulation de fausse monnaie / <i>In Umlaufsetzen falschen Geldes</i>	1	0
Imitation de billets de banque sans dessein de faux / <i>Nachmachen von Banknoten ohne Fälschungsabsicht</i>	0	0

---

**Faux dans les titres / Urkundenfälschung**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Faux dans les titres / <i>Urkundenfälschung</i>	3	3
Faux dans les certificats / <i>Fälschung von Ausweisen</i>	12	4

---

**Contre les communications et la paix publiques / gegen den öffentlichen Verkehr und Frieden**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Entrave à la circulation publique / <i>Störung des öffentlichen Verkehrs</i>	1	0
Entrave au service des chemins de fer / <i>Störung des Eisenbahnverkehrs</i>	2	0
Entrave aux services d'intérêt général / <i>Störung von Betrieben, die der Allgemeinheit dienen</i>	2	0
Actes préparatoires délictueux / <i>Strafbare Vorbereitungshandlungen</i>	1	0
Emeute / <i>Aufruhr</i>	9	0
Atteinte à la liberté de croyance et des cultes / <i>Störung der Glaubens- und Kultusfreiheit</i>	0	0
Discrimination raciale / <i>Rassendiskriminierung</i>	2	0
Atteinte à la paix des morts / <i>Störung des Totenfriedens</i>	0	0

---

**Contre l'autorité publique / gegen die öffentliche Gewalt**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires / <i>Gewalt oder Drohung gegen Behörden und Beamte</i>	34	12
Empêchement d'accomplir un acte officiel / <i>Hinderung einer Amtshandlung</i>	64	44
Insoumission à une décision de l'autorité / <i>Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen</i>	5	0
Soustraction d'objets mis sous main de l'autorité / <i>Bruch amtlicher Beschlagnahme</i>	0	0

---

**Contre l'administration de la justice / gegen die Rechtspflege**

	<b>2019</b>	<b>2019</b>
Dénonciation calomnieuse / <i>Falsche Anschuldigung</i>	5	1
Induction de la justice en erreur / <i>Irreführung der Rechtspflege</i>	7	2
Entrave à l'action pénale / <i>Begünstigung</i>	0	0
Faux témoignage / <i>Falsches Zeugnis</i>	0	0
Faire évader des détenus / <i>Befreiung von Gefangenen</i>	0	0

**2.8.2.7.2 Autres lois fédérales / Andere Bundesgesetze**


---

**Sur les stupéfiants / Betäubungsmittel**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Crimes et délits / <i>Verbrechen und Vergehen</i>	79	53
Contraventions / <i>Übertretungen</i>	504	158
Cas bénins / <i>Leichter Fall</i>	0	1
<b>Total</b>	<b>583</b>	<b>208</b>

---

**Sur la circulation routière / Strassenverkehr**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Vol d'usage / <i>Entwendung zum Gebrauch</i>	39	15
dont tentative / <i>Versuch</i>	1	1
Conduite sans permis / <i>Fahren ohne Führerausweis</i>	74	19
Conduite en état d'incapacité / <i>Fahren in fahruntfähigem Zustand</i>	28	5
Violation des devoirs en cas d'accident / <i>Pflichtwidriges Verhalten bei Unfall</i>	9	1
Contraventions diverses / <i>Verschiedene Übertretungen</i>	286	89
sur les étrangers / <i>Ausländerinnen und Ausländer</i>	29	37
sur les armes / <i>Waffen</i>	70	30
sur le transport des voyageurs / <i>Gesetz über die Personenbeförderung</i>	411	261
sur la police des chemins de fer / <i>Eisenbahnpolizei</i>	13	4
sur la navigation intérieure / <i>Binnenschifffahrt</i>	2	1
sur la protection des animaux / <i>Tierschutz</i>	0	0
sur la protection des eaux / <i>Gewässerschutzgesetz</i>	0	0
sur les autres lois fédérales / <i>andere Bundesgesetze</i>	18	2

---

**Lois cantonales / kantonale Gesetze**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
sur les établissements publics et la danse / <i>öffentliche Gaststätten und Tanz</i>	1	1
sur la pêche et la chasse / <i>Fischerei und Jagd</i>	0	0
d'application du CP / <i>EGStGB</i>	18	41
d'application du CC / <i>EGZGB</i>	0	0
sur les appareils et les salons de jeu / <i>Spielapparate und Spielsalons</i>	0	0
autres lois cantonales / <i>andere kantonale Gesetze</i>	131	62

**2.8.2.8 Décisions rendues par le Tribunal et par le Juge des mineurs / Durch das Gericht und den Jugendrichter gefällte Entscheide**
**2.8.2.8.1 Jugements / Urteile**


---

**Mesures de protection / Schutzmassnahmen**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Surveillance / <i>Aufsicht</i>	0	0
Assistance personnelle / <i>Persönliche Betreuung</i>	0	2
Maintien de l'assistance personnelle / <i>Beibehaltung der persönlichen Betreuung</i>	2	2
Placement familial / <i>Unterbringung in einer geeigneten Familie</i>	0	0
Placement dans un établissement d'éducation ouvert / <i>Unterbringung in einer offenen Einrichtung</i>	1	8
Placement dans un établissement d'éducation fermé / <i>Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung</i>	1	7
Maintien dans une maison d'éducation / <i>Beibehaltung in einem Erziehungsheim</i>	0	2
Changement de mesure / <i>Änderung der Massnahme</i>	1	1
Traitement ambulatoire / <i>Ambulante Behandlung</i>	0	7
Accompagnement / <i>Begleitung</i>	0	2

**Peines / Strafen**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Réprimande / <i>Verweis</i>	0	0
Réprimande avec délai d'épreuve / <i>Bedingter Verweis</i>	0	0
Prestation personnelle (travail) / <i>Persönliche Leistung (Arbeit)</i>	0	0
Prestation personnelle avec sursis / <i>Bedingte persönliche Leistung</i>	0	0
Prestation personnelle avec sursis partiel / <i>Teilweise bedingte persönliche Leistung</i>	1	0
Amende avec sursis / <i>Bedingte Busse</i>	1	0
Amende avec sursis partiel / <i>Teilweise bedingte Busse</i>	0	0
Amende sans sursis / <i>Unbedingte Busse</i>	3	0
Privation de liberté avec sursis / <i>Bedingter Freiheitsentzug</i>	3	0
Privation de liberté avec sursis partiel / <i>Teilweise bedingter Freiheitsentzug</i>	2	0
Privation de liberté sans sursis / <i>Unbedingter Freiheitsentzug</i>	4	0
Prestation personnelle (cours d'éducation routière) / <i>Persönliche Leistung (Verkehrserziehungskurs)</i>	0	0
Prestation personnelle (cours sur la drogue) / <i>Persönliche Leistung (Präventionskurs)</i>	0	0

**Cumuls / Verbindung**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Peine + peine / <i>Strafe + Strafe</i>	1	15
Peine + mesure de protection / <i>Strafe + Schutzmassnahme</i>	226	87
Mesure + mesure / <i>Massnahme + Massnahme</i>	0	0
<b>Exemption de peine / <i>Strafbefreiung</i></b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Acquittement / <i>Freispruch</i></b>	<b>64</b>	<b>51</b>

### 2.8.2.8.2 Décisions administratives et d'exécution / Administrativ- und Ausführungsentscheide

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Inscription au casier judiciaire / <i>Eintragung ins Strafregister</i>	32	18
Radiation du casier judiciaire / <i>Löschung im Strafregister</i>	0	0
Révocation du sursis / <i>Widerruf des bedingten Strafvollzugs</i>	2	2
Renonciation à révoquer le sursis / <i>Verzicht auf Widerruf des bedingten Strafvollzugs</i>	0	1
Prolongation du délai d'épreuve / <i>Verlängerung der Probezeit</i>	0	0
Refus de radiation du casier judiciaire / <i>Verweigerung der Löschung im Strafregister</i>	0	0
Libération conditionnelle accordée / <i>Bedingte Freilassung gewährt</i>	0	0
Libération conditionnelle refusée ou révoquée / <i>Bedingte Freilassung verweigert oder widerrufen</i>	1	0
Fin de mesure / <i>Beendigung der Massnahme</i>	7	1
Fin d'accompagnement / <i>Beendigung der Begleitung</i>	1	0

### Conversions / *Umwandlungen*

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Conversion d'amende en privation de liberté / <i>Umwandlung der Busse in Freiheitsentzug</i>	6	1
Conversion prestation personnelle en amende / <i>Umwandlung der persönlichen Leistung in Busse</i>	24	20
Conversion prestation personnelle en privation de liberté / <i>Umwandlung der persönlichen Leistung in Freiheitsentzug</i>	5	1
Demande conversion privation de liberté en prestation personnelle / <i>Gesuch Umwandlung des Freiheitsentzuges in persönlicher Leistung</i>	0	0
Demande conversion amende en prestation personnelle / <i>Gesuch um Umwandlung der Busse in persönliche Leistung</i>	6	9

## 2.8.2.8.3 Ordonnances pénales / Strafbefehle

**Mesures de protection / Schutzmassnahmen**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Surveillance / <i>Aufsicht</i>	0	0
Assistance personnelle / <i>Persönliche Betreuung</i>	0	2
Maintien de l'assistance personnelle / <i>Beibehaltung der Persönlichen Betreuung</i>	3	2
Maintien en maison d'éducation	0	0
Changement de mesure / <i>Massnahmenwechsel</i>	0	1
Traitement ambulatoire / <i>Ambulante Behandlung</i>	0	1
Accompagnement / <i>Begleitung</i>	8	5

**Peines / Strafen**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Réprimande / <i>Verweis</i>	255	141
Amende avec sursis / <i>Bedingte Busse</i>	53	22
Amende avec sursis partiel / <i>Teilweise bedingte Busse</i>	11	9
Amende sans sursis / <i>Unbedingte Busse</i>	344	269
Prestation personnelle (travail) / <i>Persönliche Leistung (Arbeit)</i>	190	289
Prestation personnelle avec sursis / <i>Bedingte persönliche Leistung</i>	90	49
Prestation personnelle avec sursis partiel / <i>Teilweise bedingte persönliche Leistung</i>	82	100
Prestation personnelle (cours d'éducation routière) / <i>Persönliche Leistung (Verkehrserziehungskurs)</i>	49	44
Prestation personnelle (cours sur la drogue) / <i>Persönliche Leistung (Präventionskurs)</i>	138	112
Prestation personnelle (rendez-vous en bibliothèque) / <i>Persönliche Leistung (Rendez-vous in der Bibliothek)</i>	7	2
Privation de liberté avec sursis / <i>Bedingter Freiheitsentzug</i>	9	26
Privation de liberté avec sursis partiel / <i>Teilweise bedingter Freiheitsentzug</i>	3	7
Privation de liberté sans sursis / <i>Unbedingter Freiheitsentzug</i>	14	108

**Cumuls / Verbindung**

	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Peine + peine / <i>Strafe + Strafe</i>	65	33
Peine + mesure de protection / <i>Strafe + Schutzmassnahme</i>	7	24
Mesure + mesure / <i>Massnahme + Massnahme</i>	0	1

## 2.9 Commissions et autres autorités / Kommissionen und andere Behörden

### 2.9.1 Préfectures

#### 2.9.1.1 Partie générale

##### 2.9.1.1.1 Préfecture de la Sarine

##### 2.9.1.1.1.1 Personnel et organisation

Dans le courant septembre 2019, après plus de trente ans de service, M. le Lieutenant de Préfet Maurice Guillet a quitté sa fonction à la Préfecture de la Sarine pour prendre sa retraite. Au niveau pénal, M. le Lieutenant de Préfet Maurice Guillet, qui était en outre un spécialiste avisé de la législation sur la circulation routière, excellait dans l'art de la tentative de conciliation dans lequel il pouvait se targuer d'un très haut taux de réussite. Par ses compétences et l'ensemble de son travail, M. le Lieutenant de Préfet Maurice Guillet a marqué l'histoire de la Préfecture de la Sarine et, plus généralement, celle des Préfectures fribourgeoises.

A son départ, M. le Lieutenant de Préfet Guillet a été remplacé par interim par M. Patrick Nicolet, Conseiller juridique auprès de la Préfecture, qui s'est vu attribuer le titre de Lieutenant de Préfet ad hoc jusqu'au 31 décembre 2019 pour exercer sa fonction.

Pour le reste, le nombre de collaborateurs affecté au secteur pénal n'a pas évolué par rapport aux années précédentes. Outre le Lieutenant de Préfet, il y a deux collaborateurs à plein temps et une secrétaire à 60 % dont les tâches sont quasi exclusivement dédiées au secteur pénal. Deux autres collaboratrices se voient confier des tâches spécifiques en plus de leurs tâches en lien avec d'autres secteurs administratifs de la Préfecture.

##### 2.9.1.1.1.2 Statistiques et généralités

Même si l'on enregistre une diminution par rapport à l'année 2018, le volume des affaires pénales reste important. Concernant le nombre et le détail des affaires traitées, nous renvoyons au tableau annexé.

### Plaintes

Durant l'année 2019, les affaires transmises par le Ministère public en vue d'une tentative de conciliation (délits poursuivables sur plainte uniquement) ont été au nombre de 218 ; sur ce dernier chiffre, 136 affaires (62.3 %) ont été liquidées par une convention, voire par un retrait de plainte pur et simple. Comme par le passé, les infractions les plus souvent invoquées dans le cadre des diverses plaintes étaient essentiellement les suivantes : voies de fait, lésions corporelles simples, menaces, injures, appropriation illégitime, abus de confiance au préjudice des proches, filouterie d'auberge, dommages à la propriété, violation de domicile, atteinte à l'honneur, vols à l'étalage et violation d'une obligation d'entretien.

Dans la plupart des cas, le dossier est transmis à la suite d'une enquête préliminaire menée par la police avec audition des parties, voire de personnes appelées à donner des renseignements ; dans les affaires simples d'atteinte à l'honneur, le Procureur général transmet directement la plainte au Préfet sans mesures d'instruction. Les affaires sont en principe traitées dans un délai de trois mois à compter de leur réception par la Préfecture.

Tableau comparatif	2019	2018
Tentatives de conciliation	218	268
Ayant abouti	136	182
Ayant échoué, transmises au ministère public	82	86
En suspens	0	0

### Dénonciations

Le nombre total de 6'222 ordonnances pénales (OP) se décompose de la manière suivante :

- > 1'742 OP ordinaires ;
- > 3'797 OP pour violation d'une mise à ban ;
- > 398 OP sanctionnant des stationnements illicites sur le domaine privé des CFF ;
- > 186 OP en matière d'accident de la circulation ;
- > 99 OP de classement prononcées après opposition à une première ordonnance pénale.

La majorité des OP ordinaires concerne le domaine de la circulation routière ; de nombreuses enquêtes ont été ouvertes afin de déterminer les auteurs de ces infractions. En matière d'excès de vitesse et d'accidents notamment, ces procédures sont sensibles dans la mesure où la sanction pénale entraîne en principe une mesure administrative (avertissement ou retrait du permis) prononcée par la Commission des mesures administratives en matière de circulation routière (CMA). Les autres affaires relèvent essentiellement de la loi sur les établissements publics, la loi scolaire, la loi sur le contrôle des habitants et la loi sur les constructions.

Concernant les violations de mises à ban, ces dénonciations entraînent un important travail administratif de vérification et de recherche ainsi qu'une correspondance nourrie entre la Préfecture et les propriétaires privés.

Sur l'ensemble de ces affaires, 20 dossiers (0.32 %) ont été transmis au Juge de police en vue d'un débat contradictoire à la suite de l'opposition de la personne condamnée ; sur ce nombre, environ la moitié des procédures aboutissent à un retrait d'opposition.

Enfin, comme à l'accoutumée, les dossiers classés (erreurs dans le rapport de dénonciation, prescription, peines subies) ont été soumis au Procureur général pour visa en juin et en décembre ; ils représentent une dizaine de classeurs fédéraux.

Tableau comparatif	2019	2018
Ordonnances pénales	6'222	6'929
définitives	6'202	6'899
frappées d'opposition	20	30
Ordonnances de classement	99	127

### 2.9.1.1.1.3 Divers

Le 4 septembre 2019, une délégation du Tribunal cantonal a inspecté le secteur pénal de la Préfecture.

### 2.9.1.1.2 Préfecture de la Singine

#### 2.9.1.1.2.1 Personnel et organisation

La responsabilité première en matière de plaintes et de dénonciations pénales incombait jusqu'au 31 juillet 2019 à Madame Sarah Hagi Göksu, Lieutenant de préfet. Depuis le 14 août 2019, c'est le nouveau Lieutenant de préfet Simon Bucheli qui assume cette responsabilité. La gestion administrative des plaintes et dénonciations pénales enregistrées en continu est assurée de façon autonome par l'adjoindte administrative, Nadia Hayoz-Sauterel, ainsi que par Lydia Jeckelmann, employée administrative. Les oppositions sont traitées par Clarissa Frankfurt, juriste.

#### 2.9.1.1.2.2 Statistiques et généralités

Toutes les affaires pénales sont enregistrées dès leur réception. L'évaluation des cas enregistrés figurant ci-après vous donne une idée de la différence entre les diverses infractions, le nombre des enregistrements ainsi que le statut du dossier.

Code statistique	Nature du délit
1	Accident de la circulation
2	Vitesse LCR
3	Infractions LCR (interdiction de parcage, dépassement, surcharge, conduite en état ébriété, etc.)
4	Infractions à l'OTR
5	Non-paiement d'amendes d'ordre
6	Infractions chemins alpestres et forestiers / cueillette de champignons / contravention à la protection des
7	Police des constructions
8	Plainte pénale / succès de l'audience de conciliation ou retrait de la plainte pénale
9	Plainte pénale / échec de l'audience de conciliation, transmission du dossier au MP
10	Mandat d'amener / envoi chez un médecin ordonné par le préfet aux fins d'élucidation
11	Enregistrement sans suites (personne en difficulté, accident de travail, conflit familial, informations émanant de
12	A l'attention du Ministère public ou de la Chambre pénale des mineurs en raison de la compétence
13	Police du feu
14	Divers sans attribution
15	Violation de la scolarité obligatoire
16	Esclandre dans une auberge / non-respect des heures d'ouverture / service de boissons sans autorisation
17	Audition de conciliation fixée / cas toujours en suspens au 31.12
18	Ordonnance de classement / décision de non-entrée en matière
19	Médiation
20	Ordonnances de suspension / auteur inconnu
21	Contrôle des habitants

- > Nombre de dossiers sous statut "ouvert": 68
- > Nombre de dossiers sous statut "en cours de traitement": 0
- > Nombre de dossiers sous statut "régulé": 1792

## Statistique 2019

Code	Nombre d'enregistrements	Montant total des amendes	Total des émoluments	Total des coûts de la préfecture
1	59	19'506.75	2'850.00	659.00
2	620	272'415.00	39'320.00	8'182.00
3	122	18'695.00	3'860.00	1'524.00
4		-	-	-
5	892	127'060.00	26'420.00	11'666.00
6	39	3'900.00	1'170.00	507.00
7	28	38'700.00	3'630.00	338.00
8	5	-	-	-
9	15	-	-	-
10	5	-	-	-
11	13	-	-	-
12	1	-	-	-
13		-	-	-
14	2	100.00	20.00	13.00
15	12	1'700.00	310.00	136.00
16	3	1'000.00	160.00	39.00
17	2	-	-	-
18	22	500.00	120.00	52.00
19		-	-	-
20	14	100.00	30.00	13.00
21	6	900.00	170.00	52.00
<b>Total</b>	<b>1'860</b>	<b>484'576.75</b>	<b>78'060.00</b>	<b>23'181.00</b>

Les codes 10, 11, 12, 13, 14, 19 et 20 ne sont pas pris en considération dans la statistique annuelle officielle, qui est également adressée au Conseil de la magistrature, car il ne s'agit pas là d'audiences de conciliation, ni d'ordonnances et de décisions pénales, ni de transmissions du cas au juge compétent.

## Plaintes pénales

Sarah Hagi Göksu, Lieutenant de préfet, était responsable de l'exécution des séances de conciliation prévues par la loi. Depuis le 14 août 2019, c'est Simon Bucheli, Lieutenant de préfet, qui assume principalement cette responsabilité. Le nombre de plaintes pénales a diminué de 22 par rapport à l'année précédente. Il y a toujours lieu de constater que les tentatives de conciliation deviennent manifestement plus complexes.

Tableau comparatif	2019	2018
Tentatives de conciliation	22	44
Succès de la tentative	5	17
Echec de la tentative, transmise au Ministère public	15	26
Pendants	2	1

### Dénonciations pénales

Le nombre de dénonciations reçues a légèrement diminué par rapport à l'année précédente, soit une baisse de 343 unités. Au total, 1781 ordonnances pénales ont été prononcées. Dont 11 ont été contestées par voie d'opposition.

L'envoi et l'encaissement des ordonnances pénales aux conducteurs domiciliés à l'étranger deviennent chaque année plus difficiles et chronophages. La plupart des excès de vitesse ont été mesurés au poste de radar fixe de l'autoroute A12 (commune de Bösinggen) et concernent très souvent des conducteurs domiciliés à l'étranger, qui voyagent principalement avec des véhicules de location. Adresses imprécises, déménagements, envois sans succès dans des régions en guerre, excès de vitesse commis par des membres des troupes de l'ONU, etc. rendent le travail plus difficile et requièrent toujours plus souvent des avis de recherche dans Ripol.

L'on constate que toujours davantage de personnes demandent un paiement par tranches. Le cas échéant, le montant minimum de la tranche mensuelle est fixé à 50.00 Fr.

L'encaissement des amendes prononcées a lieu exclusivement par l'intermédiaire du Service des finances du canton de Fribourg. Après deux tentatives d'encaissement restées vaines, l'ordonnance pénale est transformée en peine privative de liberté et transmise pour exécution contrainte au Service de l'application des sanctions pénales et des prisons. Il est rare que les demandes de réduction d'amende nous soient adressées directement. Désormais, les demandes de conversion d'amendes en travail d'intérêt général doivent être adressées directement au Service précité.

Tableau comparatif	2019	2018
Ordonnances pénales	1781	2124
définitives	1700	2114
frappées d'opposition	11	10
décisions de libération de la poursuite pénale	22	1

#### 2.9.1.1.2.3 Divers

Un grand merci est adressé ici, une fois encore, à tous les services impliqués dans la collaboration, qui fut agréable et excellente.

### 2.9.1.1.3 Préfecture de la Gruyère

#### 2.9.1.1.3.1 Personnel et organisation

Dans le district de la Gruyère, la responsabilité en matière de dénonciations pénales incombe au Préfet. Le Lieutenant de Préfet est responsable du domaine des plaintes. Quant à la gestion administrative des plaintes et des dénonciations pénales enregistrées, celle-ci est assurée par le personnel en charge de ces secteurs.

#### 2.9.1.1.3.2 Statistiques et généralités

##### Plaintes

Le nombre total des plaintes enregistrées pour notre district est en diminution. Les plaintes reçues en préfecture et devant être transmises d'office au Ministère public le sont dès leur réception. Pour 2019, elles sont au nombre de 5 et celles retirées avant l'audience au nombre de 7. Sauf problème particulier, les parties citées à comparaître sont convoquées en audience dans un délai de 4 à 6 semaines dès réception de la plainte.

Le nombre de personnes prévenues et plaignantes ne se présentant pas, sans excuse, à une audience de conciliation, est relativement important. Pour 7 dossiers de plaintes, nous avons eu un total de 12 personnes qui ne se sont pas présentées.

Au final, le pourcentage des conciliations ayant abouti se monte à plus de 73%, malgré 7 affaires dont le plaignant/prévenu ne s'est pas présenté à l'audience.

Tableau comparatif	2019	2018
Tentatives de conciliation	71	113
Ayant abouti	52	56
Ayant échoué, transmises au Ministère public	19	39
En suspens	24	18

##### Dénonciations

Le nombre total des dénonciations pénales enregistrées par la Préfecture de la Gruyère est stable. La majorité des dénonciations concernent des violations de mise à ban (2019/1570 - 2018/1535). Celles-ci entraînent un travail administratif important et soulèvent de nombreuses contestations, sans parler du fait que le montant des amendes (50 francs) est sans rapport à la masse de travail nécessaire.

Dans le district de la Gruyère, le Préfet ordonne des mesures d'enquête essentiellement pour les infractions en matière d'aménagement du territoire (2019/59 - 2018/9), de la loi scolaire (2019/30 - 2018/37) et, plus récemment, pour la LCR. Les infractions diverses liées à la loi sur la circulation routière (LCR) ont légèrement diminué par rapport à l'année précédente (2019/827 - 2018/862), et le nombre d'accidents a baissé également (2019/118 - 2018/139). Les infractions à la loi sur les établissements publics (2019/16 - 2018/16) restent stables.

Tableau comparatif	2019	2018
Ordonnances pénales	2667	2671
Définitives	2642	2656
Frappées d'opposition	25	15
Ordonnances de classement	125	143

### 2.9.1.1.3.3 Divers

La Préfecture de la Gruyère relève l'excellente qualité de la collaboration avec le Ministère public, la Police et les Tribunaux.

#### 2.9.1.1.4 Préfecture du Lac

##### 2.9.1.1.4.1 Personnel et organisation

Les affaires pénales ont été traitées jusqu'en juin 2019 par Mélanie Corminboeuf, Lieutenant de préfet. Dès juillet 2019, cette activité est assurée par Carole Schaer qui lui succède. Pour les plaintes pénales ou les séances de conciliation, le travail administratif (procès-verbaux, correspondance) est assumé par Helena Kottmann, juriste, alors que le secrétariat est en charge de l'administration des ordonnances pénales.

Depuis août 2019, Luca Kulli est engagé en qualité de stagiaire pour un an. Il a de ce fait un aperçu de toutes les tâches administratives incombant à la Préfecture.

##### 2.9.1.1.4.2 Statistiques et généralités

###### Plaintes pénales

Les plaintes pénales sont traitées par Carole Schaer, Lieutenant de préfet, qui mène également les audiences de conciliation.

Au total, 40 plaintes pénales ont été enregistrées (année précédente 46). 5 d'entre elles sont parvenues directement à la Préfecture qui les a transmises au Ministère public (MP) pour ouverture d'une procédure. Jusqu'à présent, aucun de ces cas n'a été renvoyé à la Préfecture pour y être traité. Le Ministère public a annulé l'une de ces procédures en raison du retrait de la plainte.

Dans les 35 autres procédures d'action pénale (40 l'année précédente), une audience de conciliation a été prévue. Parmi celles-ci, aucune audience n'a (encore) eu lieu dans 17 procédures, car:

- > le défendeur ne l'a pas voulue (1), ce qui équivaut à un échec de la conciliation;
- > le demandeur a refusé l'audience (4), ce qui a entraîné la transmission au MP et équivaut donc à un échec;
- > le demandeur ne s'est pas présenté (1), ce qui correspond à un retrait de la plainte;
- > le défendeur ne s'est pas présenté (1), ce qui équivaut à un échec de la conciliation;
- > l'audience (10) est agendée pour le premier trimestre 2020.

Sur les 18 procédures restantes, un accord a été trouvé dans 9 cas, alors que les tentatives de conciliation ont échoué dans 7 procédures. 2 autres procédures ont fait l'objet d'une suspension à la Préfecture, ceci afin de vérifier la volonté de payer du défendeur.

En règle générale, les parties sont convoquées immédiatement pour une audience de conciliation, mais au plus tard dans le délai d'un mois à dater du mandat donné par le Ministère public. Il arrive souvent que les rendez-vous prévus doivent être reportés, surtout lorsque des avocats sont impliqués. Les plaintes déposées directement à la Préfecture sont transmises sans retard au Ministère public.

Dans la majorité des cas, les parties ne sont pas assistées par des avocats lors des audiences de conciliation. Comme celles-ci visent avant tout une discussion entre les parties adverses, leurs représentants sont - le cas échéant - priés de faire preuve de retenue; ceci est généralement bien compris par les avocats, en particulier lorsque la partie adverse comparait sans l'assistance d'un représentant.

Tableau comparatif	2019	2018
Tentatives de conciliation	35	37
Succès de la tentative	9	13
Echec de la tentative (13), retrait de la plainte (1), transmission au Ministère public	14	23
Pendantes	12	1

### Dénonciations pénales

Par rapport à l'année précédente, le nombre d'ordonnances pénales a connu à nouveau une augmentation en 2019, passant de 3982 à 4152 ordonnances (= + 4,26 % par rapport à 3982 en 2018, + 13,5 % par rapport à 3656 en 2017 et même + 24 % par rapport à 3346 en 2016). Au total, 12 oppositions ont été formulées contre des ordonnances pénales (= 0.3%); le pourcentage des oppositions a donc diminué (0.5% en 2018).

Une fois de plus, le nombre d'infractions à la loi sur la circulation routière a augmenté. Les autres dénonciations (en raison d'absences sans excuse dans la scolarité obligatoire [6], de défaut d'annonce d'arrivée au lieu de résidence [2]) sont de minime importance.

Au cours de l'année sous examen, il n'y a pas eu de demandes de conversion d'amendes en travaux d'intérêt général (3 au cours de chacune des deux années précédentes).

334 dossiers ont été adressés au Service de l'exécution des sanctions pénales pour des amendes impayées (453 en 2018, 616 en 2017).

361 personnes ont fait l'objet d'un avis de recherche dans Ripol (379 l'année précédente, 280 en 2017).

54 dossiers ont été classés en 2019 par voie d'ordonnance (116 l'année antérieure, 144 en 2017).

444 dossiers ont été classés sans suite parce qu'une adresse faisait défaut (336 l'année précédente, 136 en 2017).

<b>Tableau comparatif</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Ordonnances pénales	4152	3982
définitives	4140	3962
frappées d'opposition	12	20
décisions de libération de la poursuite pénale	54	116

#### 2.9.1.1.4.3 Divers

Pas de remarque.

### 2.9.1.1.5 Préfecture de la Glâne

#### 2.9.1.1.5.1 Personnel et organisation

La Préfecture a mis en place une organisation dynamique pouvant en tout temps répondre à l'évolution des besoins de la population, des Communes et Associations de communes. Pour ce faire, l'ensemble des collaborateurs est ouvert aux changements et s'adapte aux nouvelles contraintes.

Chaque requête de nos partenaires a été suivie d'une réponse claire, précise afin que le demandeur soit renseigné ou dirigé vers la personne ou le service compétent. Si la confiance entre la population et ses autorités est grande, ceci est dû, en particulier, à cette présence sur le « terrain » et à la connaissance du milieu et la proximité voulue par les responsables. Le Préfet et le Lieutenant de préfet ont porté une attention particulière aux contacts avec tous les organes ou partenaires ayant sollicité une demande.

La Préfecture de la Glâne est composée de sept personnes y compris un apprenti. Comme à l'accoutumée, en 2019, la Préfecture a accueilli plusieurs jeunes pour des stages. Chaque collaborateur s'investit sans compter et assume parfaitement son travail. On peut affirmer que toutes les demandes sont prises en compte sans délai et qu'à chaque fois une réponse adaptée est apportée, même si souvent le travail fourni va bien au-delà des tâches dévolues à une préfecture.

Le système salarial de l'Etat ne permet pas de reconnaître à sa juste valeur l'engagement des collaborateurs. Nous sommes la seule préfecture n'ayant pas engagé de juriste en plus du lieutenant de préfet et nous avons pu, grâce à notre organisation, à l'implication de tous collaborateurs, maintenir l'effectif depuis plus de 20 ans, ceci malgré l'évolution des missions et la complexité de celles-ci.

Notre but en 2019 était de tout faire pour corriger les plus grandes incohérences. N'ayant pas été entendue par les services de l'Etat concernés, une collaboratrice qui s'est vu refuser une reconsidération de son poste a donné son congé. Ce qui est incompréhensible, c'est qu'elle a été engagée pour un travail identique dans une autre préfecture avec deux échelons supplémentaires. En 2020, nous devons tout mettre en œuvre afin d'éviter de telles inégalités et le ressenti d'injustice par le personnel.

#### 2.9.1.1.5.2 Statistiques et généralités

L'année 2019 a connu une augmentation du volume des affaires pénales avec un accroissement global de 17.8%. Le nombre d'affaires transmis par le Ministère public est resté stable, tout comme les dénonciations émanant de la Gendarmerie. La différence provient des dénonciations pour violation d'une mise à ban par les régies immobilières et/ou les particuliers, lesquelles ont doublé. Le nombre total d'affaires est passé de 382 en 2018 à 455 en 2019.

#### Plaintes

Le Lieutenant de préfet s'occupe en principe des plaintes et des séances de conciliation y relatives.

Dans le cadre des affaires enregistrées en 2019 et traitées jusqu'ici, 13 tentatives de conciliation ont abouti contre 14 ayant échoué, celles-ci incluant les cas où les prévenus ne se sont pas présentés à l'audience. Il convient de relever que 8 séances concernant des affaires 2019 ont été agendées en début d'année 2020 (cf. suspens dans tableau).

Dans les 35 affaires transmises en 2019 par le Ministère public, 23 concernent des plaintes pour menaces, injures et voies de fait, soit les 2/3.

En principe, les parties citées à comparaître sont convoquées en audience agendée 4 à 8 semaines après la réception de la plainte. Dans la mesure du possible, les parties ne sont pas convoquées durant les vacances scolaires afin d'éviter des demandes de report. Sur justification, 6 séances ont été reportées durant l'année.

Tableau comparatif	2019	2018
Tentatives de conciliation		34
Ayant abouti		18
Ayant échoué, transmises au ministère public		12
En suspens		4

### Dénonciations

Globalement, le volume des dénonciations s'est accru de 19.1% (+ 73) au vu de l'augmentation des dénonciations pour violation d'une mise à ban (+ 87) et des dénonciations pour absences scolaires (+ 10). Les infractions à la LCR ont légèrement diminué (-15 en matière d'excès de vitesse ; - 2 pour les accidents).

6 ordonnances pénales ont fait l'objet d'une opposition devant le Juge de police. Les 6 oppositions ont été retirées.

S'agissant des ordonnances de classement (+ 13), celles-ci concernent principalement des dénonciations pour violation d'une mise à ban (20) et des accidents de la circulation (9).

Tableau comparatif	2019	2018
Ordonnances pénales	455	382
définitives	455	382
frappées d'opposition	6	2
Ordonnances de classement	31	18

### 2.9.1.1.5.3 Divers

Le traitement des affaires 2019 a été assuré à satisfaction de l'équipe de la Préfecture. Il n'y a pas de retard à signaler et les affaires sont traitées dans les délais, ce dont nous nous réjouissons.

L'organisation en place répond parfaitement aux besoins, de sorte que son maintien garantit assurément une bonne célérité ainsi qu'une bonne efficacité.

### 2.9.1.1.6 Préfecture de la Broye

#### 2.9.1.1.6.1 Personnel et organisation

Sous la responsabilité du Préfet Nicolas Kilchoer, la Préfecture de la Broye emploie six personnes (4,6 EPT) ainsi qu'un apprenti. Le volet pénal est essentiellement l'apanage du préfet, du lieutenant de préfet et d'une secrétaire.

#### 2.9.1.1.6.2 Statistiques et généralités

La Préfecture de la Broye enregistre une légère diminution de son activité juridictionnelle en matière pénale (893 dossiers contre 992 en 2018). Celle-ci reste toutefois dans la moyenne des années précédentes. Il est particulièrement réjouissant de constater l'efficacité d'une justice simple et rapide, la plupart des plaintes et des dénonciations transmises à la préfecture étant traitées de manière diligente et dans un délai raisonnable pour les justiciables.

#### Plaintes

Le nombre de plaintes transmises au préfet pour conciliation est en légère diminution avec la satisfaction de régler définitivement une bonne partie de ces dossiers (un peu plus de 43%).

Tableau comparatif	2019	2018
Tentatives de conciliation	42	65
Ayant abouti	13	33
Ayant échoué, transmises au ministère public	17	32
En suspens	12	7

#### Dénonciations

Quand bien même le nombre de dénonciations est en légère diminution, il reste dans la moyenne des années précédentes. Il convient de relever que la majeure partie de ces dénonciations porte sur des infractions LCR, tout en soulignant le peu de situations dans lesquelles l'ordonnance rendue est frappée d'opposition (1.6%).

Tableau comparatif	2019	2018
Ordonnances pénales	851	927
définitives	837	911
frappées d'opposition	14	16
Ordonnances de classement	26	

#### 2.9.1.1.6.3 Divers

Il y a lieu de souligner la qualité de la collaboration avec le Ministère public, ce tant dans le traitement des plaintes que dans le contrôle préalable des ordonnances de classement.

### 2.9.1.1.7 Préfecture de la Veveyse

#### 2.9.1.1.7.1 Personnel et organisation

Les procédures et les méthodes de travail mises en place en 2017 par le préfet et la lieutenant de préfet ont été maintenues en 2019, à satisfaction.

Au niveau de l'administration, les deux collaboratrices administratives représentent 1,5 EPT. Nous avons cependant connu une année difficile, puisque la secrétaire principale à 100%, qui s'occupait entre autre du pénal, a été en arrêt maladie durant toute l'année. Nous avons donc dû pallier son absence avec une personne engagée en contrat de durée déterminée, ce qui n'a pas été sans provoquer quelques soucis au niveau de la marche du service. En effet, la remplaçante a également été malade dès septembre, et nous avons heureusement pu bénéficier d'une aide précieuse de la Préfecture de la Glâne. Nous avons mis un terme à nos relations de service avec ces deux personnes et avons engagé une nouvelle collaboratrice qui a débuté au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Afin de compenser la charge importante de travail en lien avec de nombreux dossiers, le principe de l'engagement de juristes stagiaires en CDD (6 mois) a été maintenu en 2019, mais ne sera pas forcément renouvelé pour 2020, dans la mesure où nous avons obtenu la création d'un nouveau poste de juriste à 20% pour notre entité.

La plupart des ordonnances pénales sont rédigées par les collaboratrices administratives, d'autres par la juriste stagiaire ou la lieutenant de préfet, notamment les OP LATeC. Elles sont ensuite relues et signées par le préfet ou sa lieutenant.

Quant aux séances de conciliation, elles sont dirigées le plus souvent par le préfet et parfois par la lieutenant de préfet, selon les disponibilités ou le degré de connaissance des personnes concernées. Le procès-verbal est tenu par la juriste stagiaire ou une collaboratrice administrative.

#### 2.9.1.1.7.2 Statistiques et généralités

De manière générale, les statistiques montrent une diminution des plaintes et une augmentation des dénonciations.

Les relations avec nos partenaires dans certaines affaires ont toujours été excellentes, qu'il s'agisse du Ministère public, du Tribunal d'arrondissement, de la Justice de paix ou de la police cantonale.

#### Plaintes

Sur les tentatives de conciliation réellement effectuées, on constate un taux de réussite légèrement inférieur à 60%.

A relever qu'aucune d'entre elles n'a concerné une violation des obligations d'entretien, ce qui était déjà le cas en 2018.

Les infractions les plus courantes ont été les suivantes : voies de fait, lésions corporelles simples, injures, menaces, diffamation, calomnie, utilisation abusive d'un appareil de communication, vol et violation de domicile.

Les personnes citées à comparaître sont convoquées en audience dans un délai d'un mois environ, dès réception de la plainte. Elles se présentent souvent seules, une minorité étant accompagnée d'un mandataire (avocat, assistant social, personne de confiance). La présence d'un(e) interprète a été sollicitée à une ou deux reprises.

Les dossiers sont ensuite transmis sans délai au Ministère public.

<b>Tableau comparatif</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Tentatives de conciliation	25	36
Ayant abouti	9	23
Ayant échoué, transmises au ministère public	7	7
En suspens	5	2
Transmises d'office au Ministère public	4	4

### Dénonciations

Dans le domaine des dénonciations, la Préfecture de la Veveyse a constaté une croissance assez importante.

Celles relatives à la loi sur la circulation routière (LCR) ou aux autres bases légales s'en rapprochant représentent clairement la majorité des dénonciations reçues : 488/727.

Viennent ensuite les dénonciations pour violation de mise à ban (210), puis les travaux entrepris sans autorisation ou en violation des conditions du permis de construire (8), la fermeture tardive des établissements publics (6), et le contrôle des habitants (0).

Le nombre de cas en lien avec les absences scolaires illégitimes est de 12 pour 2019 (20 en 2018). Comme à l'accoutumée, la majorité des situations concernent vraisemblablement des départs en vacances prématurés ou des retours de vacances tardifs.

Une fois l'ordonnance pénale envoyée, vient la question de l'encaissement. Le nombre de dossiers d'ordonnances pénales impayées transmis au Service de l'application des sanctions pénales pour l'exécution de la peine privative de liberté par substitution est toujours important : 54, 31 en 2018.

<b>Tableau comparatif</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Ordonnances pénales	727	584
définitives	711	572
frappées d'opposition	16	12
transmises d'office au Ministère public	-	-

### 2.9.1.1.7.3 Divers

Vous trouverez en annexe le tableau des statistiques 2019 en matière pénale. Je vous en souhaite bonne réception et me tiens si nécessaire à votre disposition pour fournir les compléments d'information qui feraient défaut.

## 2.9.1 Oberämter

### 2.9.1.1 Allgemeiner Teil

#### 2.9.1.1.1 Oberamt des Saanebezirks

##### 2.9.1.1.1.1 Personal und Organisation

Im Laufe des Septembers 2019 und nach mehr als dreissig Jahren Tätigkeit hat Vizeoberamtmann Maurice Guillet seine Funktion im Oberamt der Saanebezirks aufgegeben und ist in den Ruhestand getreten. Auf der strafrechtlichen Ebene hat sich Vizeoberamtmann Maurice Guillet, der übrigens ein Spezialist der Strassenverkehrsgesetzgebung war, in der Kunst des Schlichtungsversuchs ausgezeichnet, in der er eine sehr hohe Erfolgsquote vorweisen konnte. Durch seine Kompetenzen und seine ganze Arbeit hat Vizeoberamtmann Maurice Guillet die Geschichte des Oberamts des Saanebezirks geprägt, und darüber hinaus diejenige der freiburgischen Oberämter.

Nach seinem Rücktritt wurde Vizeoberamtmann Guillet ad interim durch Patrick Nicolet, juristischer Berater beim Oberamt, ersetzt, dem bis 31. Dezember 2019 der Titel Vizeoberamtmann ad hoc verliehen wurde, damit er sein Amt ausüben konnte.

Die Zahl der Mitarbeitenden, die dem Strafsektor zugeteilt sind, ist im Vergleich mit den Vorjahren gleichgeblieben; Neben dem Vizeoberamtmann arbeiten zwei weitere Vollzeitmitarbeiter und eine Sekretärin zu 60 % ausschliesslich für den Strafsektor. Zwei weitere Mitarbeiterinnen werden zusätzlich zu ihren eigentlichen Aufgaben im Oberamt mit spezifischen weiteren administrativen Aufgaben betraut.

##### 2.9.1.1.1.2 Statistik und Allgemeines

Auch wenn man gegenüber 2018 einen leichten Rückgang der Zahl der Straffälle feststellt, bleibt deren Volumen erheblich. Für die Zahl und die Einzelheiten der behandelten Fälle verweisen wir auf die beiliegende Tabelle.

### Klagen

Während des Jahres 2019 wurden uns von der Staatsanwaltschaft 218 Fälle für einen Schlichtungsversuch (nur Antragsdelikte) überwiesen; davon wurden 136 Fälle (62,3 %) mit einer Vereinbarung oder ganz einfach mit einem Rückzug der Klage erledigt. Wie früher wird am häufigsten wegen folgender Straftaten geklagt: Tötlichkeiten, einfache Körperverletzungen, Drohungen, Beschimpfungen, unrechtmässige Aneignung, Veruntreuung zum Nachteil Angehöriger, Zechprellerei, Sachbeschädigung, Hausfriedensbruch, Ehrverletzung, Ladendiebstahl und Vernachlässigung von Unterhaltspflichten.

In den meisten Fällen wird, nachdem die Polizei ermittelt und die Beteiligten angehört hat, das Dossier überwiesen. Gelegentlich werden weitere Personen um Auskunft gebeten; in einfachen Ehrverletzungsfällen überweist der Generalstaatsanwalt die Klage direkt und ohne Untersuchungsmassnahmen an den Oberamtmann. Die Angelegenheiten werden, ab ihrem Eingang beim Oberamt, grundsätzlich innert einer Frist von drei Monaten behandelt.

Vergleichstabelle	2019	2018
Schlichtungsversuche	218	268
erfolgreich	136	182
gescheitert, an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet	82	86
hängig	0	0

## Verzeigungen

Die Gesamtzahl von 6222 Strafbefehlen (StB) lässt sich wie folgt aufgliedern:

- > 1742 ordentliche StB;
- > 3797 StB wegen Verletzung eines richterlichen Verbots;
- > 398 StB wegen unerlaubtem Parkieren auf dem Privatgrund der SBB;
- > 186 StB wegen Verkehrsunfällen;
- > 99 StB zur Einstellung des Verfahrens nach Einsprache gegen einen ersten StB.

Die Mehrheit der ordentlichen StB betrifft den Bereich des Strassenverkehrs; es wurden zahlreiche Ermittlungen eröffnet, um Straftäter zu eruieren. Bei Geschwindigkeitsüberschreitungen und Unfällen sind diese Verfahren heikel, da die strafrechtliche Sanktion eine Administrativmassnahme (Verwarnung oder Entzug des Fahrausweises), die von der Kommission für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr (KAM) ausgesprochen wird, nach sich zieht. Die übrigen Fälle fallen im Wesentlichen unter das Gesetz über die öffentlichen Gaststätten, das Schulgesetz, das Gesetz über die Einwohnerkontrolle und das Baugesetz.

Die Verzeigungen wegen Verletzung eines richterlichen Verbots bringen einen beträchtlichen administrativen Aufwand zur Überprüfung und Nachforschung und eine rege Korrespondenz zwischen Oberamt und Privateigentümern mit sich.

Von all diesen Fällen wurden 20 Dossiers (0,32 %) nach einer Einsprache der verurteilten Person dem Polizeirichter zu einem Streitgespräch übermittelt; ungefähr die Hälfte dieser Verfahren endet mit einem Rückzug der Einsprache.

Schliesslich wurden die eingestellten Fälle (fehlerhafter Verzeigungsrapport, Verjährung, Freiheitsstrafe vollzogen) im Juni und im Dezember wie gewohnt dem Generalstaatsanwalt zur Unterschrift vorgelegt. Dabei handelt es sich um rund 10 Bundesordner.

Vergleichstabelle	2019	2018
Strafbefehle	6'222	6'929
endgültig	6'202	6'899
mit Einsprache belegt	20	30
Einstellungsverfügungen	99	127

### 2.9.1.1.1.3 Verschiedenes

Am 4. September 2019 inspizierte eine Delegation des Kantonsgerichts den Strafsektor des Oberamts.

### 2.9.1.1.2 Oberamt des Sensebezirks

#### 2.9.1.1.2.1 Personal und Organisation

Die Hauptverantwortlichkeit im Bereich der Strafanträge und Strafanzeigen lag bis zum 31. Juli 2019 bei Vize-Oberamtfrau Sarah Hagi Göksu. Seit dem 14. August 2019 übernimmt der neue Vize-Oberamtmann Simon Bucheli diese Verantwortung. Die Sachbearbeitung der laufend eingehenden Strafanträge und Strafanzeigen erfolgt selbstständig durch die Verwaltungsadjunktin Nadia Hayoz-Sauterel sowie durch die Verwaltungsangestellte Lydia Jeckelmann. Um die Einsprachen kümmert sich die Juristin Clarissa Frankfurt.

#### 2.9.1.1.2.2 Statistiken und Allgemeines

Sämtliche Angelegenheiten bezüglich Strafsachen werden bei Eingang registriert. Die nachfolgende Auswertung der Registrierungen gibt Ihnen Auskunft über die Unterscheidung nach verschiedenen Vergehen, die Anzahl der Registrierungen sowie den Dossierstatus.

Statistikcode	Art des Vergehens
1	Verkehrsunfall
2	SVG-Geschwindigkeit
3	SVG-Übertretungen (Parkverbot, Ueberholen, Ueberladen, FIAZ etc.)
4	ARV-Übertretungen
5	Nichtbezahlen von Ordnungsbussen
6	Übertretungen Alp- und Forstwege / Sammeln von Pilzen / Verstoss gegen Artenschutz
7	Baupolizei
8	Strafklage / Erfolgreiche Versöhnungsverhandlung oder Rückzug der Strafklage
9	Strafklage / Versöhnungsverhandlung nicht erfolgreich, weiterleiten an Staatsanwaltschaft
10	Vorführbefehl / Zuweisung an Arzt durch Oberamt für Abklärung
11	Registrierung ohne Folgen (Person in Schwierigkeiten, Arbeitsunfall, Familienstreit,
12	An Staatsanwaltschaft oder Jugendstrafkammer infolge Zuständigkeit
13	Feuerpolizei
14	Diverses ohne Zuordnung
15	Verletzung der Schulpflicht
16	Wirtshauskandal / Ueberwirten / Getränkeausschank ohne Bewilligung
17	Angesetzte Versöhnungsverhandlung / Per 31.12 noch hängig
18	Einstellungsverfügung / Nichtanhandnahmeentscheid
19	Mediation
20	Sistierungsverfügungen / Täterschaft Unbekannt
21	Einwohnerkontrolle

> Anzahl Dossier mit Status "Offen" : 68

> Anzahl Dossier mit Status "In Bearbeitung" : 0

> Anzahl Dossier mit Status "Erledigt" : 1792

## Statistik 2019

Code	Anzahl Registrierungen	Total Bussenbetrag	Total Gebühren	Total Kosten Oberamt
1	59	19'506.75	2'850.00	659.00
2	620	272'415.00	39'320.00	8'182.00
3	122	18'695.00	3'860.00	1'524.00
4		-	-	-
5	892	127'060.00	26'420.00	11'666.00
6	39	3'900.00	1'170.00	507.00
7	28	38'700.00	3'630.00	338.00
8	5	-	-	-
9	15	-	-	-
10	5	-	-	-
11	13	-	-	-
12	1	-	-	-
13		-	-	-
14	2	100.00	20.00	13.00
15	12	1'700.00	310.00	136.00
16	3	1'000.00	160.00	39.00
17	2	-	-	-
18	22	500.00	120.00	52.00
19		-	-	-
20	14	100.00	30.00	13.00
21	6	900.00	170.00	52.00
<b>Total</b>	<b>1'860</b>	<b>484'576.75</b>	<b>78'060.00</b>	<b>23'181.00</b>

Statistikcode 10, 11, 12, 13, 14, 19 und 20 werden in der offiziellen Jahresstatistik, welche ebenfalls dem Justizrat zugestellt wird, nicht berücksichtigt, da es sich hierbei nicht um Schlichtungsverhandlungen, Strafbefehle resp. Strafsentscheide oder Überweisungen an den zuständigen Richter handelt.

## Strafanträge

Vize-Oberamtfrau Sarah Hagi Göksu war verantwortlich für die Durchführung der gesetzlich vorgeschriebenen Versöhnungsverhandlungen. Seit dem 14. August 2019 übernimmt hauptsächlich Simon Bucheli, Vize-Oberamtmann, diese Verantwortung. Die Anzahl der Strafanträge hat gegenüber dem Vorjahr um 22 abgenommen. Es muss weiterhin festgestellt werden, dass die Schlichtungsversuche zusehends komplexer werden.

Vergleichstabelle	2019	2018
Schlichtungsversuche	22	44
Erfolgreich	5	17
Gescheitert, an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet	15	26
Hängig	2	1

## Strafanzeigen

Die eingegangenen Strafanzeigen sind im Vergleich zum Vorjahr leicht gesunken, d. h. eine Abnahme von 343 Anzeigen. Insgesamt wurden 1781 Strafbefehle ausgestellt. Davon wurden 11 mittels Einsprache angefochten.

Die Zustellung und das Inkasso der Strafbefehle für im Ausland wohnhafte Lenker und Lenkerinnen wird jedes Jahr schwieriger und zeitaufwändiger. Die meisten Geschwindigkeitsübertretungen werden bei der fixen Radarstelle auf der Autobahn A12 (Gde. Bösinggen) gemessen und betreffen sehr oft im Ausland wohnhafte Lenker, die vorwiegend mit Mietwagen unterwegs sind. Ungenaue Adressen, Wegzüge, erfolglose Zustellungen in Kriegsgebieten, Geschwindigkeitsübertretungen durch Mitglieder von NATO-Truppen usw. erschweren die Arbeit und erfordern gegebenenfalls immer häufiger eine Ausschreibung im Ripol.

Es wird weiterhin festgestellt, dass immer mehr Personen eine Ratenzahlung beantragen. In diesen Fällen ist der Minimalbetrag pro Monatsrate auf CHF 50.00 festgelegt.

Das Inkasso der ausgesprochenen Bussen erfolgt ausschliesslich durch den Finanzdienst des Kantons Freiburg. Nach 2 erfolglosen Mahnungen wird der Strafbefehl in Haft umgewandelt und zur Vollstreckung an das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug übermittelt. Nur selten werden direkt bei uns Anträge um Bussenreduktionen gestellt. Neu sind gewünschte Umwandlungen der Busse in gemeinnützige Arbeit direkt beim Amt einzureichen.

Vergleichstabelle	2019	2018
Strafbefehle	1781	2124
endgültig	1700	2114
mit Einsprache belegt	11	10
Einstellungsverfügungen	22	1

### 2.9.1.1.2.3 Verschiedenes

Ein grosser Dank geht wiederum an alle involvierten Ämter für die angenehme und hervorragende Zusammenarbeit.

### 2.9.1.1.3 Oberamt des Greyerzbezirks

#### 2.9.1.1.3.1 Personal und Organisation

Im Greyerzbezirk ist der Oberamtmann für Strafanzeigen und der Vizeoberamtmann für den Bereich Klagen verantwortlich. Die Verwaltung der registrierten Klagen und Strafanzeigen wird vom Personal, das für diese Sektoren zuständig ist, selbständig sichergestellt.

#### 2.9.1.1.3.2 Statistik und Allgemeines

##### Klagen

Die Zahl der eingetragenen Klagen in unserem Bezirk sinkt. Die Klagen, die beim Oberamt entgegengenommen werden und von Amtes wegen der Staatsanwaltschaft zu übermitteln sind, werden sofort nach der Entgegennahme weitergeleitet. Im Jahr 2019 waren dies 5 Fälle; 7 wurden vor der Verhandlung zurückgezogen. Sofern keine besonderen Probleme vorliegen, werden die Parteien innerhalb von 4 bis 6 Wochen nach Eingang der Klage zur Anhörung aufgeboten.

Die Zahl der beschuldigten und der klagenden Personen, die einer Schlichtungsverhandlung unentschuldigt fernbleiben, ist relativ hoch. Für 7 Dossiers zu Strafklagen war ein Total von 12 Personen nicht anwesend.

Am Ende beläuft sich der Prozentsatz erfolgreicher Schlichtungen auf mehr als 73 %, trotz 7 Angelegenheiten bei denen der Kläger/Beklagte an der Anhörung nicht teilnahm.

Vergleichstabelle	2019	2018
Schlichtungsversuche	71	113
erfolgreich	52	56
gescheitert, an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet	19	39
hängig	24	18

##### Verzeigungen

Die Zahl der beim Oberamt des Greyerzbezirks eingegangenen Strafanzeigen ist stabil. Die meisten Strafanzeigen betreffen Verstösse im Zusammenhang mit richterlichen Verboten (2019/1570 - 2018/1535). Diese tragen zu einem erheblichen administrativen Arbeitsaufwand bei und werfen zahlreiche Herausforderungen auf, ganz zu schweigen von der Tatsache, dass die Höhe der Geldbussen (50 Franken) zur dafür erforderlichen Arbeit in keinem Verhältnis stehen.

Im Greyerzbezirk hat der Oberamtmann hauptsächlich Untersuchungen zu Widerhandlungen gegen die Raumplanungsgesetzgebung (2019/59 - 2018/9), das Schulgesetz (2019/30 - 2018/37) und seit kurzem das SVG angeordnet. Die verschiedenen Straftaten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehrsgesetz (SVG) haben gegenüber dem Vorjahr leicht abgenommen (2019/827 - 2018/862), und die Zahl der Unfälle ist ebenfalls zurückgegangen (2019/118 - 2018/139) Die Zahl der Widerhandlungen gegen das Gesetz über die öffentlichen Gaststätten (2019/16 - 2018/16) bleibt stabil.

Vergleichstabelle	2019	2018
Strafbefehle	2667	2671
endgültig	2642	2656
mit Einsprache belegt	25	15
Einstellungsverfügungen	125	143

### 2.9.1.1.3.3 Verschiedenes

Das Oberamt des Greyerzbezirks weist auf die ausgezeichnete Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft, der Polizei und den Gerichtsbehörden hin.

## 2.9.1.1.4 Oberamt des Seebezirks

### 2.9.1.1.4.1 Personal und Organisation

Die Strafsachen wurden bis Juni 2019 von der Vize-Oberamtfrau Mélanie Corminboeuf behandelt. Ab Juli 2019 wurde diese Tätigkeit von ihrer Nachfolgerin Carole Schaer übernommen. Bei den Strafklagen bzw.

Versöhnungsverhandlungen wird die Administration (Protokolle, Korrespondenz) von der Juristin Helena Kottmann erledigt, während das Sekretariat für die Administration der Strafbefehle zuständig ist.

Seit August 2019 ist Luca Kulli als Praktikant für ein Jahr angestellt. Er erhält einen Einblick in sämtliche administrativen Aufgaben, welche im Oberamt anfallen.

### 2.9.1.1.4.2 Statistiken und Allgemeines

#### Strafanträge

Die Strafklagen werden von der Vize-Oberamtfrau Carole Schaer behandelt, welche auch die Versöhnungsverhandlungen durchführt.

Es sind insgesamt 40 Strafklagen eingegangen (Vorjahr 46). 5 davon sind direkt dem Oberamt zugegangen und vom Oberamt zur Eröffnung eines Verfahrens der Staatsanwaltschaft übermittelt worden. Bislang ist keines dieser Verfahren an das Oberamt zur Behandlung zurückübermittelt worden. Eines dieser Verfahren konnte bei der Staatsanwaltschaft infolge Rückzugs der Klage abgeschrieben werden.

In den übrigen 35 Klageverfahren (Vorjahr 40) wurde eine Versöhnungsverhandlung angesetzt. Davon wurde in 17 Verfahren (noch) keine Verhandlung durchgeführt, weil:

- > der Beklagte dies nicht wollte (1), was einem Scheitern der Versöhnung entspricht;
- > der Kläger die Verhandlung ablehnte (4), was die Übermittlung an die StA mit sich brachte und somit einem Scheitern entspricht;
- > der Kläger nicht erschien (1), was einem Rückzug der Klage entspricht;
- > der Beklagte nicht erschien (1), was einem Scheitern der Versöhnung entspricht;
- > die Verhandlung (10) im ersten Quartal 2020 terminiert ist.

Von den restlichen 18 Verfahren konnte in 9 Fällen eine Einigung erzielt werden, während in 7 Verfahren die Versöhnungsversuche gescheitert sind. 2 weitere Verfahren sind beim Oberamt sistiert, dies zwecks Überprüfung der Zahlungswilligkeit der beklagten Partei.

In der Regel werden die Parteien sofort, aber spätestens innerhalb Monatsfrist ab Eingang des Auftrages durch die Staatsanwaltschaft, zur Versöhnungsverhandlung vorgeladen. Es kommt oft vor, dass die angesetzten Termine verschoben werden müssen, meistens dann, wenn Rechtsanwälte involviert sind. Direkt beim Oberamt eingereichte Klagen werden ohne Verzug der Staatsanwaltschaft zur Verfahrenseröffnung weitergeleitet.

In den meisten Fällen werden die Parteien bei Versöhnungsverhandlungen nicht von Rechtsanwälten begleitet. Da bei der Versöhnungsverhandlung vor allem eine Aussprache der Kontrahenten angestrebt wird, werden Parteienvertreter gegebenenfalls gebeten, sich zurückzuhalten; dies wird in der Regel von den Rechtsanwälten auch mit Verständnis aufgenommen, insbesondere wenn die Gegenpartei nicht anwaltlich vertreten ist.

Vergleichstabelle	2019	2018
Schlichtungsversuche	35	37
Erfolgreich	9	13
Gescheitert (13) bzw. Klagerückzug (1), an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet	14	23
Hängig	12	1

### Strafanzeigen

Gegenüber dem Vorjahr hat die Anzahl Strafbefehle im Jahr 2019 erneut zugenommen von 3982 auf nun 4152 Strafbefehle (= + 4.26 % gegenüber 3982 Strafbefehlen im Jahr 2018, + 13.5 % gegenüber 3656 Strafbefehlen im Jahre 2017 und sogar + 24 % gegenüber 3346 Strafbefehlen im Jahr 2016). Insgesamt wurden 12 Einsprachen gegen Strafbefehle erhoben (= 0.3 %); der prozentuale Anteil der Einsprachen ist damit gesunken (0.5 % im 2018).

Erneut haben die Anzahl Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz zugenommen. Die übrigen Anzeigen (Anzeigen wegen unentschuldigter Absenzen vom obligatorischen Schulunterricht [6], Anzeigen wegen unterlassener Anmeldung am Wohndomizil [2]) fallen nur unwesentlich ins Gewicht.

Im Berichtsjahr gab es keine Gesuche zur Umwandlung von Bussen in gemeinnützige Arbeit (in den beiden Vorjahren je 3).

334 Dossiers mussten dem Amt für Justizvollzug wegen nicht bezahlter Busse zugestellt werden (453 im Jahr 2018, 616 im Jahr 2017).

361 Personen wurden im Ripol ausgeschrieben (379 im Vorjahr, 280 im Jahr 2017).

54 Dossiers wurden im Jahr 2019 mittels Verfügung eingestellt (116 im Vorjahr, 144 im Jahr 2017).

444 Dossiers mussten ohne Folge klassiert werden, da eine Adresse fehlte (336 im Vorjahr, 136 im Jahr 2017).

<b>Vergleichstabelle</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
Strafbefehle	4152	3982
endgültig	4140	3962
mit Einsprache belegt	12	20
Einstellungsverfügungen	54	116

#### 2.9.1.1.4.3 Verschiedenes

Keine Bemerkung.

### 2.9.1.1.5 Oberamt des Glanebezirks

#### 2.9.1.1.5.1 Personal und Organisation

Das Oberamt hat sich eine dynamische Organisation gegeben, die es erlaubt, jederzeit auf die Entwicklung der Bedürfnisse der Bevölkerung, der Gemeinden und der Gemeindeverbände zu reagieren. Dazu ist die Gesamtheit der Belegschaft offen für Veränderungen und passt sich den neuen Gegebenheiten an.

Jede Anfrage unserer Partner wurde klar und präzise beantwortet, um die Fragestellenden an die richtigen Personen oder zuständigen Ämter weiterzuleiten. Dass das Vertrauen zwischen der Bevölkerung und den Behörden gross ist, ist insbesondere der Tatsache, dass die Verantwortlichen vor Ort sind, die Umgebung kennen und die Nähe suchen, geschuldet. Der Oberamtmann und der Vizeoberamtmann haben den Kontakten zu den verschiedenen Organen und Partnern, die eine Anfrage stellten, ein spezielles Augenmerk geschenkt.

Das Oberamt des Glanebezirks setzt sich aus sieben Personen zusammen, davon ein Lernender. Wie üblich haben im Jahr 2019 mehrere Jugendliche im Oberamt ein Praktikum absolviert. Jeder Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter engagiert sich voll und übernimmt die Verantwortung für seine Arbeit. Wir können bestätigen, dass alle Anfragen ohne Zeitverlust bearbeitet werden und in jedem Fall eine angemessene Antwort gegeben wird, auch wenn die geleistete Arbeit oft weit über die Aufgaben eines Oberamts hinausgeht.

Das Salärssystem des Staates ermöglicht es nicht den Wert der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter richtig zu entgelten. Wir sind das einzige Oberamt, das neben dem Vizeoberamtmann keine weiteren Juristen eingestellt hat, und wir konnten dank unserer Organisation und dank dem Miteinbezug aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Belegschaft schon mehr als 20 Jahre beibehalten, obwohl sich die Aufgaben und deren Komplexität entwickelten.

Unser Ziel für das Jahr 2019 war es, alles dafür zu tun, um die grössten Inkohärenzen zu korrigieren. Eine Mitarbeiterin, der eine Neu Beurteilung ihrer Stelle verweigert wurde, kündigte, weil sie von den zuständigen staatlichen Stellen nicht angehört wurde. Das ist unverständlich, da sie für eine identische Arbeit in einem anderen Oberamt mit zwei Lohnstufen mehr eingestellt wurde. Im Jahr 2020 müssen wir alles dafür tun, um solche Ungleichheiten und ein Gefühl der Ungleichheit beim Personal zu vermeiden.

#### 2.9.1.1.5.2 Statistik und Allgemeines

Im Jahr 2019 nahm das Volumen der Strafsachen gesamthaft um 17,8 % zu. Die Zahl der von der Staatsanwaltschaft übermittelten Angelegenheiten ist stabil geblieben, das gilt auch für die von der Gendarmerie stammenden Strafanzeigen. Der Unterschied stammt von den Strafanzeigen von Liegenschaftsverwaltungen und/oder Privatpersonen wegen Verletzung eines richterlichen Verbots, die sich verdoppelt haben. Die Zahl der Angelegenheiten stieg von 382 im Jahr 2018 auf 455 im Jahr 2019.

#### Klagen

Der Vizeoberamtmann beschäftigt sich im Prinzip mit Klagen und den damit verbundenen Schlichtungsverhandlungen.

Im Rahmen der im Jahr 2019 registrierten und bis dato bearbeiteten Angelegenheiten waren 13 Schlichtungsversuche erfolgreich, während 14 scheiterten, letztere beinhalten auch Fälle, bei denen die Vorgeladenen nicht zur Anhörung erschienen. Zu bemerken ist, dass 8 Sitzungen, die Angelegenheiten des Jahres 2019 betrafen, auf Beginn des Jahres 2020 angesetzt wurden (s. hierzu Tabelle).

Von den 35 Angelegenheiten, die uns im Jahr 2019 von der Staatsanwaltschaft übertragen wurden, betrafen 23 Klagen Drohungen, Beleidigungen und Übergriffe, was zwei Dritteln entspricht.

In der Regel werden die Parteien nach Eingang der Strafklage in 4 bis 8 Wochen zum Erscheinen zur Verhandlung aufgeboten. Im Rahmen des Möglichen werden die Parteien nicht während der Schulferien aufgeboten, um Verschiebungsanträge zu vermeiden. Auf Begründungen hin wurden während des Jahres 6 Sitzungen verschoben.

Vergleichstabelle	2019	2018
Schlichtungsversuche		34
erfolgreich		18
gescheitert, an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet		12
hängig		4

### Verzeigungen

Über Alles gesehen ist das Volumen der Anzeigen aufgrund der Anzeigen wegen Verletzung eines richterlichen Verbots (+ 87) und Anzeigen wegen unentschuldigter Fernbleibens von der Schule (+ 10) um 19,1 % (+ 73) gestiegen. Die Widerhandlungen gegen das SVG sind leicht zurückgegangen (- 15 wegen Geschwindigkeitsüberschreitungen; - 2 wegen Unfällen).

6 Strafbefehle haben zu Einsprachen vor dem Polizeirichter geführt. Die 6 Einsprachen wurden zurückgezogen.

Die Einstellungsverfügungen (+ 13) betreffen hauptsächlich Anzeigen wegen Verletzung eines richterlichen Verbots (20) und Verkehrsunfälle (9).

Vergleichstabelle	2019	2018
Strafbefehle	455	382
endgültig	455	382
mit Einsprache belegt	6	2
Einstellungsverfügungen	31	18

### 2.9.1.1.5.3 Verschiedenes

Die Behandlung der Angelegenheiten erfolgte im Jahr 2019 zur Zufriedenheit der Belegschaft des Oberamts. Es gibt keine Verspätungen zu vermehren, und die Angelegenheiten werden fristgerecht behandelt, worüber wir froh sind.

Die Organisation des Oberamts ist gut auf die Anforderungen der ihm übertragenen Aufgaben eingestellt, was zu einer zügigen und effektiven Abwicklung seiner Geschäfte führt.

### 2.9.1.1.6 Oberamt des Broyebezirks

#### 2.9.1.1.6.1 Personal und Organisation

Unter der Verantwortung von Oberamtmann Nicolas Kilchoer beschäftigt das Oberamt des Broyebezirks sechs Personen (4,6 VZÄ) und einen Lernenden. Für Fälle aus dem Strafrecht sind im Wesentlichen der Oberamtmann, der Vizeoberamtmann und eine Sekretärin zuständig.

#### 2.9.1.1.6.2 Statistik und Allgemeines

Das Oberamt des Broyebezirks verzeichnet eine leichte Abnahme seiner richterlichen Tätigkeit in Straffällen (893 Fälle im Vergleich zu 992 im Jahr 2018). Die Zahl der Angelegenheiten bleibt im Vergleich zum Mittel der vergangenen Jahre gleich. Es ist besonders erfreulich festzustellen, wie leistungsfähig und einfach unsere schnelle Rechtsprechung ist. Die Mehrheit der Klagen und Verzeigungen, die an das Oberamt überwiesen wurden, wurden gewissenhaft und in einer für die Rechtsuchenden angemessenen Zeit erledigt.

#### Klagen

Die Zahl der dem Oberamtmann zur Schlichtung zugestellten Klagen ist leicht gesunken. Wir stellen mit Befriedigung fest, dass etwas mehr als 43 % der Fälle definitiv geregelt werden konnten.

Vergleichstabelle	2019	2018
Schlichtungsversuche	42	65
erfolgreich	13	33
gescheitert, an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet	17	32
hängig	12	7

#### Verzeigungen

Die Zahl der Verzeigungen nimmt zwar leicht ab, entspricht jedoch dem Mittel der vergangenen Jahre. Man muss darauf hinweisen, dass der grösste Teil dieser Verzeigungen wegen Übertretungen des SVG eingereicht wird, wobei zu unterstreichen ist, dass in den wenigsten Fällen Einsprache gegen den Strafbefehl erhoben wird (1,6 %).

Vergleichstabelle	2019	2018
Strafbefehle	851	927
endgültig	837	911
mit Einsprache belegt	14	16
Einstellungsverfügungen	26	

#### 2.9.1.1.6.3 Verschiedenes

Sowohl bei der Behandlung der Klagen als auch bei der Vorkontrolle der Einstellungsverfügungen sei noch auf die gute Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft hingewiesen.

### 2.9.1.1.7 Oberamt des Vivisbachbezirks

#### 2.9.1.1.7.1 Personal und Organisation

Die Arbeitsprozesse und -methoden, die 2017 vom Oberamtmann und der Vizeoberamtfrau eingeführt wurden, wurden 2019 zur allgemeinen Zufriedenheit beibehalten.

In der Verwaltung beträgt die Anzahl VZÄ der beiden Verwaltungssachbearbeiterinnen 1,5. Wir haben jedoch ein schwieriges Jahr hinter uns, da die Hauptsekretärin zu 100 %, die sich unter anderem um den Strafbereich kümmerte, während des ganzen Jahres krankgeschrieben war. Wir mussten ihre Absenz mit einer Person mit einem befristeten Arbeitsvertrag überbrücken, was jedoch einige Probleme beim Betrieb der Behörde mit sich brachte. Tatsächlich erkrankte die Stellvertreterin ab September ebenfalls, und wir konnten glücklicherweise von der wertvollen Hilfe des Oberamts des Glanebezirks profitieren. Wir haben das Arbeitsverhältnis mit den zwei Personen beendet und eine neue Mitarbeiterin angestellt, die ihre Arbeit am 1. Januar 2020 aufnahm.

Um die bedeutende Arbeitslast im Zusammenhang mit zahlreichen Dossiers zu kompensieren, wurde das Prinzip des Engagements von Juristinnen-Praktikantinnen und Juristen-Praktikanten mit befristetem Arbeitsvertrag (6 Monate) 2019 beibehalten, wird aber im Jahre 2020 nicht unbedingt erneuert, da es uns gelang, für unsere Einheit eine 20 %-Stelle für eine Juristin/einen Juristen zu erhalten.

Die Mehrheit der Strafbefehle wird von den Verwaltungssachbearbeiterinnen verfasst, andere von der Juristin-Praktikantin oder der Vizeoberamtfrau, namentlich die Strafbefehle im Rahmen des RPBG. Sie wurden anschliessend vom Oberamtmann oder von der Oberamtfrau gegengelesen und unterzeichnet.

Die Schlichtungsverhandlungen werden je nach Verfügbarkeit oder Kenntnissen der betroffenen Person vom Oberamtmann oder von der Vizeoberamtfrau geleitet. Das Protokoll wird von der juristischen Praktikantin oder einer Sekretärin geführt.

#### 2.9.1.1.7.2 Statistik und Allgemeines

Im Allgemeinen zeigen Statistiken eine Abnahme der Klagen und eine Erhöhung der Anzeigen.

Die Beziehungen mit unseren Partnern, sei dies die Staatsanwaltschaft, das Bezirksgericht, das Friedensgericht oder die Kantonspolizei, die uns in einigen Fällen unterstützten, waren immer ausgezeichnet.

#### Klagen

Bei den tatsächlich durchgeführten Schlichtungsversuchen beträgt die Erfolgsquote etwas weniger als 60 %.

Es gilt darauf hinzuweisen, dass keiner von ihnen eine Verletzung von Unterhaltsverpflichtungen betraf, was bereits im Jahr 2018 der Fall war.

Die am häufigsten auftretenden Straftaten waren: Tötlichkeiten, einfache Körperverletzungen, Beschimpfungen, Drohungen, Verleumdung, Missbrauch eines Telekommunikationsgerätes, Diebstahl und Hausfriedensbruch.

Die vorgeladenen Personen werden innert einem Monat nach Entgegennahme der Klage zu einer Verhandlung einberufen. Meist erscheinen sie alleine, eine Minderzahl wird von Bevollmächtigten begleitet (Anwältin/Anwalt, Sozialarbeiterin/Sozialarbeiter, Vertrauensperson). Die Anwesenheit einer Dolmetscherin/eines Dolmetschers war ein oder zwei Mal erforderlich.

Die Dossiers werden in der Folge unverzüglich der Staatsanwaltschaft übergeben.

Vergleichstabelle	2019	2018
Schlichtungsversuche	25	36
erfolgreich	9	23
gescheitert, an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet	7	7
hängig	5	2
von Amtes wegen an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet	4	4

### Verzeigungen

Im Bereich der Strafanzeigen hat das Oberamt des Vivisbachbezirks eine wesentliche Erhöhung festgestellt.

Die Fälle mit Bezug zum Strassenverkehrsgesetz (SVG) oder anderen ähnlichen gesetzlichen Grundlagen stellen die deutliche Mehrheit der eingegangenen Anzeigen dar: 488/727.

Darauf folgen die Verzeigungen wegen Verletzung eines richterlichen Verbots (210), danach Bauarbeiten, die ohne Bewilligung erfolgten oder die gegen Baubewilligungen verstießen (8), Verzeigungen wegen verspäteter Schliessung öffentlicher Gaststätten (6) und in Zusammenhang mit der Einwohnerkontrolle (0).

Die Zahl der Verzeigungen wegen unrechtmässiger Absenzen in der Schule beträgt 12 im Jahr 2019 (20 im Jahr 2018). Wie gewohnt betreffen wahrscheinlich die meisten Fälle vorzeitige Ferienabreisen oder eine verspätete Rückkehr aus den Ferien.

Wenn der Strafbefehl versendet ist, stellt sich die Frage des Inkassos. Die Zahl der Fälle, in denen Strafbefehle nicht bezahlt wurden und die dem Amt für Straf- und Massnahmenvollzug und Gefängnisse für den Vollzug der an die Stelle der Busse tretenden Freiheitsstrafe überwiesen werden, bleibt erheblich: 54 (2018: 31)

Vergleichstabelle	2019	2018
Strafbefehle	727	584
endgültig	711	572
mit Einsprache belegt	16	12
von Amtes wegen an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet	-	-

### 2.9.1.1.7.3 Verschiedenes

Sie finden in der Beilage die Tabelle mit den Statistiken zu den Strafsachen im Jahr 2019. Ich stehe Ihnen für zusätzliche Informationen gerne zur Verfügung.

## 2.9.1.2 Partie statistique / Statistischer Teil

## Activité judiciaire des préfets / Richterliche Tätigkeit der Oberamtmänner

Plaintes et dénonciations / <i>Strafanträge und Strafanzeigen</i>	Sarine Saane	Singine Sense	Gruyère Greyerz	Lac See	Glâne Glâne	Broye Broye	Veveyse Vivisbach	Total
<b>1. Tentatives de conciliation / <i>Schlichtungsversuche</i></b>	<b>218</b>	<b>22</b>	<b>95</b>	<b>35</b>	<b>35</b>	<b>42</b>	<b>21</b>	<b>468</b>
ayant abouti / <i>erfolgreich</i>	136	5	52	9	13	13	9	237
ayant échoué, transmises au Ministère public <i>gescheitert, der Staatsanwaltschaft</i> <i>übermittelt</i>	82	15	19	14	14	17	7	168
en suspens / <i>hängig</i>	0	2	24	12	8	12	5	63
<b>2. Transmises d'office au Ministère public / <i>von Amtes wegen der Staatsanwaltschaft</i> <i>übermittelt</i></b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>35</b>
<b>3. Ordonnances pénales / <i>Strafbefehle</i></b>	<b>6222</b>	<b>1781</b>	<b>2667</b>	<b>4152</b>	<b>461</b>	<b>851</b>	<b>727</b>	<b>16861</b>
définitive / <i>endgültige</i>	6202	1770	2642	4140	455	837	711	16757
Frappées d'opposition, dossiers transmis au juge / <i>Einsprache erhoben,</i> <i>Akten dem Richter übermittelt</i>	20	11	25	12	6	14	16	104
<b>Total</b>	<b>6460</b>	<b>1804</b>	<b>2767</b>	<b>4192</b>	<b>496</b>	<b>893</b>	<b>752</b>	<b>17364</b>

## 2.9.2 Commission de recours de l'Université / Rekurskommission der Universität

### 2.9.2.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	13	13
Affaires introduites / <i>eingereichte Angelegenheiten</i>	5	13
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	9	13
Décision de la Commission / <i>Kommissionsentscheide</i>	9	8
Prononcé présidentiel / <i>Präsidialverfügung</i>	--	4
Par un autre moyen / <i>auf andere Weise</i>	--	1
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	9	13

### 2.9.2.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>	2019	2018
Examens et travaux écrits / <i>Examen und schriftliche Arbeiten</i>	5	8
Admission aux études et changement d'études / <i>Zulassung zum Studium und Studienwechsel</i>	--	1
Autres / <i>andere</i>	4	4
Prolongation d'un stage pratique / <i>Verlängerung eines Praktikums</i>	--	--
Blâme / <i>Verweis</i>	--	--

Sort réservé aux affaires / <i>Erledigungsweise</i>	2019	2018
<b>Décisions de la Commission / <i>Kommissionsentscheide</i></b>		
Admission / <i>Gutheissung</i>	--	--
Admission partielle / <i>teilweise Gutheissung</i>	--	--
Admission avec renvoi à l'autorité inférieure / <i>Gutheissung mit Rückweisung an die Vorinstanz</i>	--	--
Irrecevabilité / <i>Nichteintreten</i>	1	1
Rejet / <i>Abweisung</i>	7	5
Rejet dans la mesure où recevable / <i>Abweisung soweit Eintreten</i>	1	1
Admission dans la mesure où recevable / <i>Gutheissung soweit Eintreten</i>	--	1
<b>Prononcés présidentiels / <i>Präsidialverfügungen</i></b>		
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	--	1
Retrait / <i>Rückzug</i>	--	1
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / <i>aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten</i>	--	--
Rejet dans la mesure où recevable / <i>Abweisung soweit Eintreten</i>	--	--
Transmission à l'autorité compétente / <i>Weiterleitung an zuständige Behörde</i>	--	2

### 2.9.2.3 Recours au Tribunal cantonal / *Beschwerden an das Kantonsgericht*

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängig</i>	1	--
Recours introduits / <i>eingereichte Beschwerden</i>	1	2
Jugements notifiés / <i>zugestellte Entscheide</i>	2	1
Pendants au 31 décembre / <i>am 31. Dezember hängig</i>	--	1
Admission / <i>Gutheissung</i>	1	--
Rejet / <i>Abweisung</i>	1	--
Irrecevabilité / <i>Nichteintreten</i>	--	1
Retrait / <i>Rückzug</i>	--	--
Transmission à l'autorité compétente / <i>Weiterleitung an zuständige Behörde</i>	--	--

### 2.9.2.4 Commentaires / *Kommentare*

#### 2.9.2.4.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / *Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik*

Aucun commentaire. *Kein Kommentar.*

#### 2.9.2.4.2 Organisation interne (indications relatives à la composition de la Commission, commentaires) / *Interne Organisation der Kommission (Angaben betr. Zusammensetzung, Kommentare)*

#### Composition de la Commission (au 31.12.19) / *Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)*

Prénom/nom	Fonction
Markus Julmy	Président / <i>Präsident</i>
Géraldine Pontelli-Barras	Vice-présidente / <i>Vize-Präsidentin</i>
Ambroise Bulambo	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Barbara Hallensleben	Assesseure / <i>Beisitzerin</i>
Michel Heinzmann	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Sophie Marchon Modolo	Assesseure / <i>Beisitzerin</i>
Sarah Riedo	Assesseure / <i>Beisitzerin</i>
Isabelle Théron	Assesseure / <i>Beisitzerin</i>
Marina Achermann-Eggelhöfer	Assesseure suppléante / <i>Ersatzbeisitzerin</i>
Sascha Bischof	Assesseure suppléante / <i>Ersatzbeisitzerin</i>
Lucas Chocomeli	Assesseure suppléante / <i>Ersatzbeisitzerin</i>
Eric Davoine	Assesseure suppléante / <i>Ersatzbeisitzerin</i>
Sébastien Schief	Assesseure suppléante / <i>Ersatzbeisitzerin</i>
Laure Zbinden	Assesseure suppléante / <i>Ersatzbeisitzerin</i>
Stéphanie Colella	Secrétaire juriste / <i>Juristische Sekretärin</i>
Elias Moussa	Secrétaire juriste / <i>Juristischer Sekretär</i>

### 2.9.3 Commission de recours en matière d'améliorations foncières / Rekurskommission für Bodenverbesserungen

#### 2.9.3.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	2	2
Affaires introduites / <i>eingereichte Angelegenheiten</i>	--	1
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	2	1
Décision de la Commission / <i>Kommissionsentscheide</i>	2	1
Prononcé présidentiel / <i>Präsidentialverfügung</i>	--	--
Par un autre moyen / <i>auf andere Weise</i>	--	--
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	--	2

#### 2.9.3.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>	2019	2018
Améliorations foncières agricoles / <i>landwirtschaftliche Bodenverbesserungen</i>	1	1
Remaniement parcellaire forestier / <i>Waldzusammenlegungen</i>	--	--
Terrains à bâtir / <i>Baulandumlegungen</i>	1	--

Sort réservé aux affaires / <i>Erledigungsweise</i>	2019	2018
<b>Décisions de la Commission / <i>Kommissionsentscheide</i></b>		
Admission / <i>Gutheissung</i>	--	--
Admission partielle / <i>teilweise Gutheissung</i>	--	--
Admission avec renvoi à l'autorité inférieure / <i>Gutheissung mit Rückweisung an die Vorinstanz</i>	--	--
Irrecevabilité / <i>Nichteintreten</i>	--	--
Rejet / <i>Abweisung</i>	1	--
Retrait de recours / <i>Rückzug</i>	1	1
<b>Prononcés présidentiels / <i>Präsidentialverfügungen</i></b>		
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	--	--
Retrait / <i>Rückzug</i>	--	--
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / <i>aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten</i>	--	--
Rejet dans la mesure où recevable / <i>Abweisung soweit Eintreten</i>	--	--
Transmission à l'autorité compétente / <i>Weiterleitung an zuständige Behörde</i>	--	--
Admission / <i>Zulassung</i>	--	--
Rejet / <i>Abweisung</i>	--	--
Retrait de recours / <i>Rückzug</i>	--	--

### 2.9.3.3 Recours au Tribunal fédéral / Beschwerden an das Bundesgericht

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	--	--
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	--	--
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	--	--
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	--	--
Admission / Gutheissung	--	--
Rejet / Abweisung	--	--
Irrecevabilité / Nichteintreten	--	--
Retrait / Rückzug	--	--
Transmission à l'autorité compétente / Weiterleitung an zuständige Behörde	--	--

### 2.9.3.4 Commentaires / Kommentare

#### 2.9.3.4.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik

Néant. *Kein Kommentar.*

#### 2.9.3.4.2 Organisation interne (indications relatives à la composition de la Commission, commentaires) / Interne Organisation der Kommission (Angaben betr. Zusammensetzung, Kommentare)

#### Composition de la Commission (au 31.12.19) / Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)

Prénom/nom	Fonction
Jacques Menoud	Président / Präsident
Thomas Meyer	Vice-président / Vize-Präsident
Jean-Bernard Bapst	Assesseur / Beisitzer
Felix Bärtschi	Assesseur / Beisitzer
Yvan Chassot	Assesseur / Beisitzer
Jacques Genoud	Assesseur / Beisitzer
René Hirsiger	Assesseur / Beisitzer
Sylvie Mabillard	Assesseure / Beisitzerin
Joseph Rhême	Assesseur / Beisitzer
Dominique Schaller	Assesseur / Beisitzer

Comme par le passé, la Commission siège en deux chambres séparées suivant la langue de la procédure. Selon la langue de celle-ci, la chambre est présidée par Monsieur Jacques Menoud, président, pour la langue française, et par Monsieur Thomas Meyer, vice-président, pour la langue allemande. Le secrétariat est dédoublé suivant le même principe.

Die Rekurskommission tagt in zwei verschiedenen Kammern, je nach der Prozesssprache. Je nach Prozesssprache wird die Kommission vom Präsidenten, Herrn Jacques Menoud, oder vom Vizepräsidenten, Herrn Thomas Meyer, präsiert. Die Kommission verfügt über zwei Sekretariate, je eines für die beiden Sprachgruppen.

## 2.9.4 Commission de recours en matière de premier relevé / Rekurskommission für die Ersterhebung

### 2.9.4.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	9	4
Affaires introduites / <i>eingereichte Angelegenheiten</i>	3	2
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	6	--
Décision de la Commission / <i>Kommissionsentscheide</i>	1	--
Prononcé présidentiel / <i>Präsidialverfügung</i>	5	--
Par un autre moyen / <i>auf andere Weise</i>	--	--
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	6	6

### 2.9.4.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>	2019	2018
Abornement / <i>Vermarkung</i>		--
Mensuration officielle / <i>amtliche Vermessung</i>	6	--

Sort réservé aux affaires / <i>Erledigungsweise</i>	2019	2018
<b>Décisions de la Commission / <i>Kommissionsentscheide</i></b>		
Admission / <i>Gutheissung</i>	--	--
Admission partielle / <i>teilweise Gutheissung</i>	--	--
Admission avec renvoi à l'autorité inférieure / <i>Gutheissung mit Rückweisung an die Vorinstanz</i>	--	--
Irrecevabilité / <i>Nichteintreten</i>	--	--
Rejet / <i>Abweisung</i>	1	--
Retrait de recours / <i>Rückzug</i>	--	--
<b>Prononcés présidentiels / <i>Präsidialverfügungen</i></b>		
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	--	--
Retrait / <i>Rückzug</i>	5	--
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / <i>aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten</i>	--	--
Rejet dans la mesure où recevable / <i>Abweisung soweit Eintreten</i>	--	--
Transmission à l'autorité compétente / <i>Weiterleitung an zuständige Behörde</i>	--	--
Admission / <i>Zulassung</i>	--	--
Rejet / <i>Abweisung</i>	--	--

### 2.9.4.3 Recours au Tribunal fédéral / Beschwerden an das Bundesgericht

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	--	--
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	--	--
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	--	--
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	--	--
Admission / Gutheissung	--	--
Rejet / Abweisung	--	--
Irrecevabilité / Nichteintreten	--	--
Retrait / Rückzug	--	--
Transmission à l'autorité compétente / Weiterleitung an zuständige Behörde	--	--

### 2.9.4.4 Commentaires / Kommentare

#### 2.9.4.4.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik

La différence entre les affaires pendantes au 31.12.2018 (6) et celles pendantes au 01.01.2019 (9) est due à la communication en juin 2019 de 3 dossiers supplémentaires non répertoriés en 2018.

*Die Differenz zwischen den am 31.12.2018 hängigen Angelegenheiten (6) und jenen, die am 01.01.2019 hängig waren (9), ist auf die Übergabe von zusätzlichen, nicht registrierten 3 Dossiers im Juni 2019 zurückzuführen.*

#### 2.9.4.4.2 Organisation interne (indications relatives à la composition de la Commission, commentaires) / Interne Organisation der Kommission (Angaben betr. Zusammensetzung, Kommentare)

#### Composition de la Commission (au 31.12.19) / Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)

Prénom/nom	Fonction
Alice Reichmuth Pfammatter	Présidente ad hoc / Präsidentin ad hoc
Anna Noël	Vice-présidente ad hoc / Vize-Präsidentin ad hoc
Xavier Angéloz	Assesseur / Beisitzer
Yvan Chassot	Assesseur / Beisitzer
Luc Déglise	Assesseur / Beisitzer
Daniel Kaeser	Assesseur / Beisitzer
René Sonney	Assesseur / Beisitzer
Giacinto Zucchini	Assesseur / Beisitzer

La Présidente et la Vice-Présidente ont été désignées ad hoc dès le 1<sup>er</sup> juin 2019 pour une durée de six mois.

*Die Präsidentin und die Vize-Präsidentin waren ab 1. Juni 2019 interimweise für sechs Monate tätig.*

## 2.9.5 Commission d'expropriation / Enteignungskommission

### 2.9.5.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	15	10
Affaires introduites / <i>eingereichte Angelegenheiten</i>	6	9
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	9	--
Décision de la Commission / <i>Kommissionsentscheide</i>	1	1
Prononcé présidentiel / <i>Präsidialverfügung</i>	3	
Par un autre moyen / <i>auf andere Weise</i>	5	3
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	12	15

### 2.9.5.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

	2019	2018
Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>		
Sort réservé aux affaires / <i>Erledigungsweise</i>		
<b>Décisions de la Commission / <i>Kommissionsentscheide</i></b>		
Admission / <i>Gutheissung</i>	--	--
Admission partielle / <i>teilweise Gutheissung</i>	--	--
Admission avec renvoi à l'autorité inférieure / <i>Gutheissung mit Rückweisung an die Vorinstanz</i>	--	--
Irrecevabilité / <i>Nichteintreten</i>	--	--
Rejet / <i>Abweisung</i>	1	1
Retrait de recours / <i>Rückzug</i>	--	--
<b>Prononcés présidentiels / <i>Präsidialverfügungen</i></b>		
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	--	--
Retrait / <i>Rückzug</i>	5	3
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / <i>aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten</i>	3	--
Rejet dans la mesure où recevable / <i>Abweisung soweit Eintreten</i>	--	--
Transmission à l'autorité compétente / <i>Weiterleitung an zuständige Behörde</i>	--	--
Admission / <i>Zulassung</i>	--	--
Rejet / <i>Abweisung</i>	--	--
Retrait de recours / <i>Rückzug</i>	--	--
Conciliation / <i>Versöhnung</i>	5	--

### 2.9.5.3 Recours au Tribunal / Beschwerden an das Bundesgericht

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	1	1
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	1	1
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	1	--
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	--	1
Admission / Gutheissung	1	--
Rejet / Abweisung	1	1
Irrecevabilité / Nichteintreten	--	--
Retrait / Rückzug	--	--
Transmission à l'autorité compétente / Weiterleitung an zuständige Behörde	--	--

### 2.9.5.4 Commentaires / Kommentare

#### 2.9.5.4.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik

Le Tribunal cantonal, reprenant en cela la motivation de la décision de la Commission, a confirmé au début avril 2019 - dans un second arrêt publié rejetant un recours déposé contre une décision de la Commission d'expropriation en la matière - la jurisprudence qu'il avait établie en novembre 2018 en matière d'expropriation matérielle, jurisprudence concernant l'éventuel dédommagement à verser suite au déclassement de terrains qui avaient fait l'objet d'une mise en zone conforme certes au PDCant mais ne respectant pas les principes matériels fixés dans la loi sur l'aménagement du territoire (LATeC). Cette jurisprudence a permis à la Commission d'expropriation de tenter avec succès la conciliation dans 4 affaires similaires, les demandeurs ayant préféré retirer leur demande. Le nombre de demandes d'indemnité pour expropriation matérielle en raison d'un déclassement devrait dès lors diminuer dans le futur.

En revanche, la Commission d'expropriation sera certainement saisie à l'avenir de nouvelles requêtes pour expropriation temporaire des droits de voisinage du fait de travaux de réfection entrepris par les collectivités publiques, ce, tant que les conditions d'une indemnisation n'auront pas fait l'objet d'une décision judiciaire faisant jurisprudence en la matière.

*In Anlehnung an die Urteilsbegründung der Kommission hat das Kantonsgericht Anfang April 2019 seine im November 2018 im Bereich der materiellen Enteignung entwickelte Rechtsprechung bestätigt, die Beschwerde gegen den Entscheid der Enteignungskommission abgewiesen und den eigenen Entscheid publiziert. Dieser bezieht sich auf die unter Umständen zu leistende Entschädigung infolge Auszonung von Baulandparzellen, welche dem kantonalen Richtplan entsprechend eingezont wurden, den materiellen Anforderungen des RPBG jedoch nicht genügten. Diese Rechtsprechung hat es der Enteignungskommission ermöglicht, in vier ähnlich gelagerten Fällen eine Einigung durch Rückzug der Forderung herbeizuführen. Die Anzahl Forderungen wegen materieller Enteignung infolge Auszonung sollte inskünftig daher rückläufig sein.*

*Andererseits wird sich die Enteignungskommission in Zukunft sicherlich mit neuen Gesuchen um vorübergehende Enteignung wegen Verletzung von Nachbarrecht im Rahmen von Bauarbeiten durch öffentlich-rechtliche Körperschaften befassen müssen, solange die Bedingungen für eine solche Entschädigung nicht in der Rechtsprechung festgelegt werden.*

**Composition de la Commission (au 31.12.19) / Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)**

<b>Prénom/nom</b>	<b>Fonction</b>
José Kaelin	Président / <i>Präsident</i> ( jusqu'au 31 décembre 2019)
Danielle Julmy	Vice-présidente / <i>Vize-Präsidentin</i>
Pierre-Henri Gapany	Vice-président / <i>Vize-Präsident</i>
Yves Bosson	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Gérald Cantin	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Pascal Chassot	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Olivier Chenevert	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Lorenz Fivian	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Andreas Freiburghaus	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Jacqueline Giroud	Assesseure / <i>Beisitzerin</i>
German Imoberdorf	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Jean-Marc Sallin	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Patrik Schaller	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Noël Schneider	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Walter Schoop	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Edgar Schorderet	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Elodie Surchat	Assesseur / <i>Beisitzer</i>
Victorine Alice van Zanten	Assesseure / <i>Beisitzerin</i>
Ingo Schafer	Secrétaire / <i>Sekretär</i>
Marie-Laure Schneuwly-Karth	Secrétaire / <i>Sekretär</i> ( jusqu'au 31 décembre 2019)

José Kaelin, Président de la Commission et Marie-Laure Schneuwly-Karth, Secrétaire de langue française, ont démissionné de leur fonction avec effet au 31 décembre 2019. Me Anna Noël présidera la Commission d'expropriation à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020, tandis que le poste de secrétaire sera repourvu en début 2020.

*José Kaelin, Präsident der Kommission, und Marie-Laure Schneuwly-Karth, französischsprachige Sekretärin, haben auf den 31. Dezember 2019 hin demissioniert. Rechtsanwältin Anna Noël präsidiert die Kommission ab dem 1. Januar 2020, die Sekretariatsstelle wird Anfang 2020 neu besetzt werden.*

## 2.9.6 Autorité de surveillance du registre foncier / Aufsichtsbehörde über das Grundbuch

### 2.9.6.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	1	--
Affaires introduites / <i>eingereichte Angelegenheiten</i>	6	5
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	6	4
Décision de l'Autorité / <i>Entscheide der Behörde</i>	6	3
Prononcé présidentiel / <i>Präsidialverfügung</i>	--	1
Par un autre moyen / <i>auf andere Weise</i>	--	--
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	1	1

### 2.9.6.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>	2019	2018
Procédure / <i>Verfahren</i>	1	1
Postposition de droits / <i>Rangrücktritt</i>	--	1
Transfert d'un immeuble agricole / <i>Veräußerung eines landwirtschaftlichen Grundstücks</i>	1	--
Servitude / <i>Dienstbarkeit</i>	1	1
Vente / <i>Verkauf</i>	2	1
Cession / <i>Abtretung</i>	1	--

Sort réservé aux affaires / <i>Erledigungsweise</i>	2019	2018
<b>Décisions de l'Autorité / <i>Entscheide der Behörde</i></b>		
Admission / <i>Gutheissung</i>	3	--
Admission partielle / <i>teilweise Gutheissung</i>	1	--
Admission avec renvoi à l'autorité inférieure / <i>Gutheissung mit Rückweisung an die Vorinstanz</i>	--	--
Irrecevabilité / <i>Nichteintreten</i>	1	1
Rejet / <i>Abweisung</i>	1	2
<b>Prononcés présidentiels / <i>Präsidialverfügungen</i></b>		
Irrecevabilité manifeste / <i>Offensichtliche Unzulässigkeit</i>	--	--
Retrait / <i>Rückzug</i>	--	1
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / <i>aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten</i>	--	--

### 2.9.6.3 Recours à la Cour d'appel du Tribunal cantonal / Beschwerden an den Appellationshof des Kantonsgerichts

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	--	1
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	--	--
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	--	1
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	--	--
Admission / Gutheissung	--	--
Rejet / Abweisung	--	1
Irrecevabilité / Nichteintreten	--	--
Retrait / Rückzug	--	--
Transmission à l'autorité compétente / Weiterleitung an zuständige Behörde	--	--

### 2.9.6.4 Commentaires / Kommentare

#### 2.9.6.4.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik

L'Autorité a liquidé les affaires courantes et traité les questions juridiques. Elle a visité tous les bureaux et procédé à des contrôles par sondages. L'Autorité a été saisie de 6 recours (5 en 2018). Elle a rendu 6 décisions (2 en français, 4 en allemand); 4 recours ont été admis, dont 1 partiellement, 1 recours a été déclaré irrecevable et 1 recours rejeté. Le traitement d'un recours est reporté en 2020.

*Die Behörde hat die laufenden Geschäfte erledigt und die sich stellenden juristischen Fragen behandelt. Sie hat alle Grundbuchämter besucht und Stichkontrollen vorgenommen. Bei der Behörde wurden 6 Beschwerden eingereicht (5 im Jahr 2018). Es wurden 6 Entscheide gefällt (2 auf Französisch, 4 auf Deutsch): 4 Beschwerden wurden gutgeheissen, davon 1 teilweise, auf 1 Beschwerde konnte nicht eingetreten werden und 1 Beschwerde wurde abgewiesen. Die Behandlung einer Beschwerde wird in das Jahr 2020 übertragen.*

#### 2.9.6.4.2 Organisation interne (indications relatives à la composition de la Commission, commentaires) / Interne Organisation der Kommission (Angaben betr. Zusammensetzung, Kommentare)

#### Composition de la Commission (au 31.12.19) / Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)

Prénom/nom	Fonction
Bettina Hürlimann-Kaup	Présidente / Präsidentin
Pierre-Henri Gapany	Vice-Président / Vizepräsident
Catherine Overney	Membre / Mitglied
Jérôme Delabays	Membre suppléant / Ersatzmitglied
Alexandra Jungo	Membre suppléant / Ersatzmitglied
Maryse Pradervand-Kernen	Membre suppléant / Ersatzmitglied
Séverine Zehnder	Secrétaire-juriste / Sekretärin

En 2019, l'Autorité de surveillance du registre foncier a été présidée par Mme Bettina Hürlimann-Kaup, professeure à l'Université de Fribourg. M. Pierre-Henri Gapany, avocat, et Mme Catherine Overney, juge au Tribunal cantonal, ont siégé comme membres. Mme Alexandra Jungo et Mme Maryse Pradervand-Kernen, toutes deux professeures à l'Université de Fribourg, de même que M. Jérôme Delabays, juge cantonal, ont fonctionné comme membres suppléants.

La fonction de secrétaire-juriste de l'Autorité a été exercée par Mme Séverine Zehnder, greffière-rapporteuse auprès du Tribunal cantonal.

*2019 wurde die Aufsichtsbehörde über das Grundbuch präsiert von Frau Bettina Hürlimann-Kaup, Professorin an der Universität Freiburg. Als Mitglieder gehörten der Behörde an Herr Pierre-Henri Gapany, Anwalt und Vizepräsident der Aufsichtsbehörde, sowie Frau Catherine Overney, Richterin am Kantonsgericht. Frau Alexandra Jungo und Frau Maryse Pradervand-Kernen, Professorinnen an der Universität Freiburg, sowie Herr Jérôme Delabays, Kantonsrichter, gehörten der Behörde als Ersatzmitglieder an.*

*Das Sekretariat der Behörde wurde von Frau Séverine Zehnder, Gerichtsschreiberin-Berichterstatterin am Kantonsgericht, geführt.*

## 2.9.7 Tribunal arbitral en matière d'assurance maladie et accidents / Schiedsgericht in Sachen Kranken- und Unfallversicherung

### 2.9.7.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

<i>Affaires enregistrées / eingetragene Angelegenheiten</i>	2019	2018
pendantes au 1er janvier / am 1. Januar hängig	7	3
nouvelles affaires / neue Angelegenheiten	7	7
pendantes au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	8	7

<i>Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten</i>	2019	2018
par arrêt de cour / durch Gerichtshofentscheid	1	1
par décision présidentielle / durch Präsidialverfügung	5	2
par arrêt présidentiel / durch Präsidialentscheid	--	--

### 2.9.7.2 Recours au Tribunal fédéral / Beschwerden an das Bundesgericht

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	--	--
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	--	1
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	--	1
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	--	--

### 2.9.7.3 Mode de liquidation / Erledigungsart

<i>Assurance-maladie / Krankenversicherung</i>	2019	2018
Admission / Gutheissung	--	--
Admission partielle / teilweise Gutheissung	1	--
Rejet / Abweisung	--	1
Irrecevabilité / Nichteintreten	--	--
Irrecevabilité manifeste / Offensichtliche Unzulässigkeit	2	--
Retrait / Rückzug	1	--
Nouvelle décision / neuer Entscheid	--	--
Accord / Einigung	--	--
Transaction / Vergleich	1	--

Assurance-accidents / Unfallversicherung	2019	2018
Admission / Gutheissung	--	--
Admission partielle / teilweise Gutheissung	--	--
Rejet / Abweisung	--	--
Irrecevabilité / Nichteintreten	--	--
Retrait / Rückzug	1	--
Nouvelle décision / neuer Entscheid	--	--
Accord / Einigung	--	--

#### 2.9.7.4 Commentaires / Bemerkungen

##### 2.9.7.4.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Bemerkungen zur Statistik

Le Tribunal arbitral a enregistré à nouveau sept nouvelles affaires en 2019, dont cinq portent sur des affaires de polypragmasie, parmi lesquelles quatre visent des psychiatres recherchés par les assureurs en restitution de sommes versées en trop au titre de prestations LAMal en comparaison avec leurs confrères, selon les statistiques RSS de santésuisse. Ces dossiers, à la valeur litigieuse très élevée, nécessitent souvent un long échange d'écritures et un travail de rédaction conséquent que la Présidente ne saurait mener sans l'appui de la Greffière, Stéphanie Morel, en fonction depuis un an.

*Das Schiedsgericht verzeichnete 2019 erneut sieben neue Angelegenheiten. Fünf davon betreffen Überarztung (Polypragmasie). Bei vier davon geht es um Psychiater, die von den Versicherern auf Rückzahlungen von zu viel bezahlten KVG-Leistungen belangt wurden, gemäss Rechnungssteller-Statistik (RSS) der santésuisse im Vergleich zu ihren Berufskollegen. Diese Dossiers, die einen sehr hohen Streitwert aufweisen, erfordern oftmals lange Schriftenwechsel und eine aufwendige Redaktionsarbeit der Urteile, welche die Präsidentin ohne die Unterstützung ihrer Gerichtsschreiberin, Stéphanie Morel, die seit einem Jahr im Amt ist, nicht leisten könnte.*

## 2.9.8 Commission de conciliation en matière d'égalité entre les sexes dans les rapports de travail / Schlichtungskommission für Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben

### 2.9.8.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	1	--
Affaires introduites / eingereichte Angelegenheiten	2	1
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	3	--
Décision de la Commission / Kommissionsentscheide	3	--
Prononcé présidentiel / Präsidialverfügung	--	--
Par un autre moyen / auf andere Weise	--	--
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dez. hängige Angelegenheiten	--	--

### 2.9.8.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

Sort réservé aux affaires / Erledigungsweise	2019	2018
<b>Décisions de la Commission / Kommissionsentscheide</b>		
Admission / Gutheissung	--	--
Admission partielle / teilweise Gutheissung	--	--
Admission avec renvoi à l'autorité inférieure / Gutheissung mit Rückweisung an die Vorinstanz	--	--
Irrecevabilité / Nichteintreten	--	--
Délivrance d'une autorisation de procéder / Erteilen einer Klagebewilligung	2	--
Retrait de recours / Rückzug	--	--
<b>Prononcés présidentiels / Präsidialverfügungen</b>		
Irrecevabilité manifeste / Offensichtliche Unzulässigkeit	--	--
Retrait / Rückzug	--	--
Causes devenues sans objet pour d'autres motifs / aus anderen Gründen gegenstandslos gewordene Angelegenheiten	--	--
Rejet dans la mesure où recevable / Abweisung soweit Eintreten	--	--
Transmission à l'autorité compétente / Weiterleitung an zuständige Behörde	--	--
Admission / Zulassung	--	--
Rejet / Abweisung	--	--
Retrait de recours / Rückzug	--	--
Conciliation / Versöhnung	--	--

### 2.9.8.3 Recours au Tribunal fédéral / Beschwerden an das Bundesgericht

	2019	2018
Pendants au 1er janvier / am 1. Januar hängig	--	--
Recours introduits / eingereichte Beschwerden	--	--
Jugements notifiés / zugestellte Entscheide	--	--
Pendants au 31 décembre / am 31. Dezember hängig	--	--
Admission / Gutheissung	--	--
Rejet / Abweisung	--	--
Irrecevabilité / Nichteintreten	--	--
Retrait / Rückzug	--	--
Transmission à l'autorité compétente / Weiterleitung an zuständige Behörde	--	--

### 2.9.8.4 Commentaires / Kommentare

#### 2.9.8.4.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, une cause était pendante devant la Commission. Deux nouvelles causes sont entrées en 2019. La Commission a liquidé trois causes en 2019, une a fait l'objet d'une transaction judiciaire et les deux autres ont donné lieu à une autorisation de procéder.

*Zum 1. Januar 2019 war ein Verfahren bei der Kommission hängig. 2019 wurden zwei neue Angelegenheiten eingeführt. Die Kommission hat 2019 drei Angelegenheiten erledigt. Eine wurde im Wege eines gerichtlichen Vergleichs beigelegt, die zwei anderen haben zu Klagebewilligungen geführt.*

2.9.8.4.2 Organisation interne (indications relatives à la composition de la Commission, commentaires) / Interne Organisation der Kommission (Angaben betr. Zusammensetzung, Kommentare)

**Composition de la Commission (au 31.12.19) / Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)**

<b>Prénom/nom</b>	<b>Fonction</b>
Christian Esseiva	Président / <i>Präsident</i>
Anastasia Zacharatos	Suppléante du Président / <i>Stellvertretende Präsidentin</i>
Viviane Collaud	Assesseure (employeur-e-s) / <i>Beisitzerin (Arbeitgeber / -innen)</i>
Reto Julmy	Assesseur (employeur-e-s) / <i>Beisitzer (Arbeitgeber / -innen)</i>
Daniel Bürdel	Assesseur suppl. (employeur-e-s) / <i>Ersatzbeisitzer (Arbeitgeber / -innen)</i>
Jean-Daniel Wicht	Assesseur suppl. (employeur-e-s) / <i>Ersatzbeisitzer (Arbeitgeber / -innen)</i>
René Nicolet	Assesseur (travailleurs / -euses) / <i>Beisitzer (Arbeitnehmer / -innen)</i>
Chantal Hayoz Clément	Assesseure (travailleurs / -euses) / <i>Beisitzerin (Arbeitnehmer / -innen)</i>
Luftey Kaya	Assesseure suppl. (travailleurs / -euses) / <i>Ersatzbeisitzer (Arbeitnehmer / -innen)</i>
Nicole Schmutz Larequi	Assesseure (organisations féminines) / <i>Beisitzerin (Frauenorganisationen)</i>
Isabelle Brunner Wicht	Assesseure suppl. (org. féminines) / <i>Ersatzbeisitzerin (Frauenorg.)</i>
Anouchka Chardonnens	Secrétaire / <i>Sekretärin</i>

En 2019, la composition de la Commission n'a subi aucun changement.

*Die Zusammensetzung der Kommission hat sich im Jahr 2019 nicht verändert.*

## 2.9.9 Commission de conciliation en matière de bail de la Sarine / Schlichtungskommission für Mietsachen des Saanebezirks

### 2.9.9.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	33	79
Affaires introduites / <i>eingereichte Angelegenheiten</i>	315	345
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	222	290
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	104	54

### 2.9.9.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>	2019	2018
Loyer initial / <i>Anfangsmietzins</i>	28	16
Augmentation de loyer / <i>Mietzinserhöhung</i>	24	58
Baisse de loyer / <i>Mietzinssenkung</i>	21	45
Frais accessoires / <i>Nebenkosten</i>	10	10
Résiliation ordinaire / <i>ordentliche Vertragskündigung</i>	34	60
Résiliation extraordinaire / <i>ausserordentliche Vertragskündigung</i>	20	8
Prolongation de bail / <i>Erstreckung Mietverhältnis</i>	--	3
Créance de paiement / <i>Forderung auf Zahlung</i>	36	34
Défaut / <i>Mietzinshinterlegung</i>	38	33
Autres raisons / <i>andere Gründe</i>	11	23

Sort réservé aux affaires / <i>Erledigungsweise</i>	2019	2018
Décisions de constatation de la Commission / <i>Feststellungsverfügungen der Kommission</i>	--	--
Irrecevabilité, retrait de recours / <i>Nichteintreten, Rückzug</i>	71	93
Transmission au Tribunal arbitral / <i>Weiterleitung ans Schiedsgericht</i>	37	59
Autres raisons / <i>andere Gründe</i>	--	--

### 2.9.9.3 Commentaires / Kommentare

#### 2.9.9.3.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik

En 2019, la Commission a traité 222 dossiers (contre 290 dossiers en 2018), en 22 séances par la Présidente et 6 séances par le vice-président. J'observe une diminution constante des affaires.

*Die Kommission behandelte im Jahr 2019 in 22 Sitzungen unter der Leitung der Präsidentin und 6 Sitzungen unter der Leitung des Vizepräsidenten 222 Dossiers (gegenüber 290 Dossiers im Jahr 2018). Ich stelle einen konstanten Rückgang an Angelegenheiten fest.*

Taux moyen de conciliation en 2019 (2018: 86 %) / *Schlichtungsgrad 2019 (2018: 86 %).*

83.5% (222 cas traités dont seulement 37 ont été transmis au Tribunal des baux).

*83,5 % (222 behandelte Fälle, von denen nur 37 ans Mietgericht überwiesen wurden).*

#### 2.9.9.3.2 Organisation interne (indications relatives à la composition de la Commission, commentaires) / Interne Organisation der Kommission (Angaben betr. Zusammensetzung, Kommentare)

En juin 2019, il y a eu le départ de Madame Pascale Grisanti, secrétaire de la Commission. Dès le 1<sup>er</sup> juillet 2019, c'est Madame Sylvie Perroud qui a repris la fonction de secrétaire.

Il y a également eu la démission au du président suppléant, Monsieur Yann Hofmann, à fin août 2019. Mandat qui a été repourvu en octobre 2019 par la suppléance de Madame Sophie Sarah Dumartheray.

Deux nouveaux assesseurs ont rejoint la Commission : Monsieur Sébastien Thorimbert, assesseur propriétaire, en remplacement de Monsieur Jean-Marc Maradan, et Monsieur Ricardo Ramos, assesseur locataire, en remplacement de Madame Laure Gallay-Christ.

*Im Juni 2019 erfolgte der Weggang von Pascale Grisanti, Kommissionssekretärin. Ab dem 1. Juli 2019 übernahm Sylvie Perroud die Funktion als Sekretärin.*

*Im Weiteren ist der stellvertretende Präsident, Yann Hofmann, per Ende August 2019 zurückgetreten. Dessen Amt hat im Oktober 2019 stellvertretend Sophie Sarah Dumartheray übernommen.*

*Zwei neue Beisitzer wurden in die Kommission aufgenommen: Sébastien Thorimbert, Beisitzer Eigentümer, kam für Jean-Marc Maradan, und Ricardo Ramos, Beisitzer Mieter kam für Laure Gallay-Christ.*

**Composition de la Commission (au 31.12.19) / Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)**

<b>Prénom/nom</b>	<b>Fonction</b>
Jacqueline Passaplan	Présidente / <i>Präsidentin</i>
Sophie Sarah Dumartheray	Suppléante de la Présidente / <i>Stellvertretende Präsidentin</i>
Valentin Aebischer	Assesseeur (locataires) / <i>Beisitzer (Mietervertreter)</i>
Jean-Marc Boechat	Assesseeur (locataires) / <i>Beisitzer (Mietervertreter)</i>
Ricardo Ramos	Assesseeur (locataires) / <i>Beisitzer (Mietervertreter)</i>
Amalia Echegoyen	Assesseeure (locataires) / <i>Beisitzerin (Mietervertreterin)</i>
Christine Maillard	Assesseeure (locataires) / <i>Beisitzerin (Mietervertreterin)</i>
François Chenaux	Assesseeur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>
Sébastien Thorimbert	Assesseeur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>
Françoise Marchon	Assesseeure (propriétaires) / <i>Beisitzerin (Eigentümerversreterin)</i>
Olivier Ragonesi	Assesseeur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>
Richard Wolf	Assesseeur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>

## 2.9.10 Commission de conciliation en matière de bail de la Singine et du Lac / Schlichtungskommission für Mietsachen des Sense- und Seebezirks

### 2.9.10.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / <i>am 1. Januar hängige Angelegenheiten</i>	17	5
Affaires introduites / <i>eingereichte Angelegenheiten</i>	81	85
Affaires liquidées / <i>erledigte Angelegenheiten</i>	84	73
Affaires pendantes au 31 décembre / <i>am 31. Dez. hängige Angelegenheiten</i>	14	17

### 2.9.10.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

Matières traitées / <i>behandelte Rechtsgebiete</i>	2019	2018
Loyer initial / <i>Anfangsmietzins</i>	5	1
Augmentation de loyer / <i>Mietzinserhöhung</i>	8	10
Baisse de loyer / <i>Mietzinssenkung</i>	5	8
Frais accessoires / <i>Nebenkosten</i>	3	2
Résiliation ordinaire / <i>ordentliche Vertragskündigung</i>	4	--
Résiliation extraordinaire / <i>ausserordentliche Vertragskündigung</i>	7	1
Prolongation de bail / <i>Erstreckung Mietverhältnis</i>	15	22
Créance de paiement / <i>Forderung auf Zahlung</i>	25	18
Défaut / <i>Mietzinshinterlegung</i>	8	6
Autres raisons / <i>andere Gründe</i>	4	5
<b>Sort réservé aux affaires / <i>Erledigungsweise</i></b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>
<b>Décisions de constatation de la Commission / <i>Feststellungsverfügungen der Kommission</i></b>	<b>46</b>	<b>42</b>
Irrecevabilité, retrait de recours / <i>Nichteintreten, Rückzug</i>	10	8
Transmission au Tribunal arbitral / <i>Weiterleitung ans Schiedsgericht</i>	28	23
Autres raisons / <i>andere Gründe</i>	--	--

### 2.9.10.3 Commentaires / Kommentare

#### 2.9.10.3.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik

*Der nun schon seit ein paar Jahren anhaltende Trend einer unterdurchschnittlichen Anzahl an Schlichtungsgesuchen hielt auch im 2019 an. Dies kann sich aber sehr schnell ändern, wenn eine Anpassung der einschlägigen Gesetzgebung erfolgt oder der Referenzzinssatz angepasst wird. Unsere flexiblen Strukturen lassen ohne grössere Anpassungen beides zu.*

La tendance à un nombre de requêtes de conciliation inférieur à la moyenne, manifeste depuis quelques années, s'est poursuivie en 2019. Mais ceci peut changer très rapidement si la législation déterminante est modifiée ou si le taux d'intérêt de référence est ajusté. Nos structures flexibles permettent de faire face à ces deux facteurs sans adaptations majeures.

#### *Schlichtungsgrad 2019 / Taux de conciliation 2019*

*Auch im 2019 konnte ein hoher Anteil der eingegangenen Schlichtungsgesuche im Rahmen der Schlichtungskommission abschliessend erledigt werden. Dies vor allem auch Dank der Kompetenz und dem Engagement der Kommissionsmitglieder und der beteiligten Rechtsvertreter.*

En 2019 encore, la Commission de conciliation a réglé définitivement une grande partie des requêtes de conciliation enregistrées. Ceci grâce avant tout à la compétence et à l'engagement des membres de la commission et des représentants légaux concernés.

#### 2.9.10.3.2 Organisation interne (indications relatives à la composition de la Commission, commentaires) / Interne Organisation der Kommission (Angaben betr. Zusammensetzung, Kommentare)

##### **Composition de la Commission (au 31.12.19) / Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)**

<b>Prénom/nom</b>	<b>Fonction</b>
Marius Schneuwly	Président / <i>Präsident</i>
Sarah Reitze	Suppléante du Président / <i>Stellvertretende Präsidentin</i>
Cornelia Thalmann El Bachary	Suppléante du Président ad hoc / <i>Stellvertretende Präsidentin ad hoc (sechs Monate)</i>
Susanne Heiniger	Assesseure (locataires) / <i>Beisitzerin (Mietervertreterin)</i>
Beatrix Franziska Vogl Ott	Assesseure (locataires) / <i>Beisitzerin (Mietervertreterin)</i>
Gabriella Weber Morf	Assesseure (locataires) / <i>Beisitzerin (Mietervertreterin)</i>
Hanspeter Bellorini	Assesseur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>
Marianne Isler-Raemy	Assesseure (propriétaires) / <i>Beisitzerin (Eigentümerversreterin)</i>
Edgar Jenny	Assesseur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>
Cornelia Boschung	Secrétaire / <i>Sekretärin</i>

## 2.9.11 Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse / Schlichtungskommission für Mietsachen des Greyerz-, Glâne-, Broye- und Vivisbachbezirks

### 2.9.11.1 Statistique générale / Allgemeine Statistik

	2019	2018
Affaires pendantes au 1er janvier / am 1. Januar hängige Angelegenheiten	105	102
Affaires introduites / eingereichte Angelegenheiten	266	405
Affaires liquidées / erledigte Angelegenheiten	302	355
Affaires pendantes au 31 décembre / am 31. Dez. hängige Angelegenheiten	69	152

### 2.9.11.2 Affaires liquidées / Erledigte Angelegenheiten

Matières traitées / behandelte Rechtsgebiete	2019	2018
Loyer initial / Anfangsmietzins	10	21
Augmentation de loyer / Mietzinserhöhung	36	28
Baisse de loyer / Mietzinssenkung	12	51
Frais accessoires / Nebenkosten	14	9
Résiliation ordinaire / ordentliche Vertragskündigung	55	69
Résiliation extraordinaire / ausserordentliche Vertragskündigung	26	13
Prolongation de bail / Erstreckung Mietverhältnis	16	29
Créance de paiement / Forderung auf Zahlung	77	61
Défaut / Mietzinshinterlegung	37	45
Autres raisons / andere Gründe	19	29

Sort réservé aux affaires / Erledigungsweise	2019	2018
<b>Décisions de constatation de la Commission / Feststellungsverfügungen der Kommission</b>		
Irrecevabilité, retrait de recours / Nichteintreten, Rückzug	28	31
Transmission au Tribunal arbitral / Weiterleitung ans Schiedsgericht	51	--
Autres raisons / andere Gründe	7	--

### 2.9.11.3 Commentaires / Kommentare

#### 2.9.11.3.1 Appréciation générale et commentaire au sujet du tableau des statistiques / Allgemeine Beurteilung und Kommentare bezüglich der Statistik

Les statistiques ont été adaptées par la prise en compte du nombre de « Dossiers » et non plus par le nombre de « Parties » et ce afin d'avoir une pratique homogène d'avec notamment la Commission de conciliation de la Sarine, d'où la différence du nombre d'affaires pendantes au 31 décembre 2018 (152 parties) et le nombre des affaires pendantes au 1<sup>er</sup> janvier 2019 (105 dossiers).

En 2019, on constate une légère baisse du nombre de requêtes déposées (une quarantaine de dossiers en moins).

*Die Statistiken wurden angepasst, es werden neu die Anzahl «Dossiers» und nicht mehr die Anzahl «Parteien» aufgeführt, um so eine homogene Praxis insbesondere mit der Schlichtungskommission des Saanebezirks gewährleisten zu können, deshalb der Unterschied zwischen den pendenten Angelegenheiten am 1. Januar 2018 (152 Parteien) und der Zahl der hängigen Angelegenheiten, die sich am 1. Januar 2019 auf 105 Dossiers belief.*

*Im Jahr 2019 stellten wir einen leichten Rückgang der Anzahl Gesuche fest (ca. 40 Dossiers weniger).*

#### Taux moyen de conciliation en 2019 / Schlichtungsgrad im Jahr 2019

Sur les 302 cas liquidés en 2019, 216 affaires (2018 : 235) se sont conclues par un accord et 6 propositions de jugement acceptées (2018 : 9) et 1 décision, ce qui représente un taux de conciliation de 73.84 % (2018 : 68.75%).

*Von den 302 abgeschlossenen Fällen im Jahr 2019 konnten 216 Fälle (2018: 235) mit einer Einigung und 6 mit akzeptierte Urteilen (2018: 9) sowie 1 mit Entscheid erledigt werden, was einem Schlichtungsgrad von 73,84 % (2018: 68.75%).*

#### 2.9.11.3.2 Organisation interne (indications relatives à la composition de la Commission, commentaires) / Interne Organisation der Kommission (Angaben betr. Zusammensetzung, Kommentare)

A noter la démission de Monsieur Yann Hofmann, président suppléant nommé en automne 2018 pour les cas alémaniques pouvant ressortir de l'art. 116 al. 2 LJ. A ce jour, il n'y a pas eu de mise au concours pour son remplacement car il n'y a pas eu de nécessité d'avoir un magistrat de langue allemande.

Madame Laure Gallay-Christ a été nommée assesseure locataire suite à la démission de Madame Franziska Waser.

Il n'y a pas eu d'autres changements durant l'année 2019.

*Zu erwähnen ist der Rücktritt von Yann Hofmann, stellvertretender Präsident, der im Herbst 2018 für die deutschsprachigen Fälle ernannt wurde, die sich aus Artikel 116 Abs. 2 JG ergeben können. Bis heute wurde die Stelle nicht ausgeschrieben, da eine deutschsprachige Magistratsperson nicht nötig war.*

*Laure Gallay-Christ wurde nach dem Rücktritt von Franziska Waser zur Beisitzerin Mieter ernannt.*

*Während des Jahres 2019 kam es zu keinen weiteren Veränderungen.*

**Composition de la Commission (au 31.12.19) / Zusammensetzung der Kommission (am 31.12.19)**

<b>Prénom/nom</b>	<b>Fonction</b>
Jean-Christophe Oberson	Président / <i>Präsident</i>
Séverine Zehnder	Suppléante du Président / <i>Stellvertretende Präsidentin</i>
Cristina Beaud	Assesseure (locataires) / <i>Beisitzerin (Mietervertreterin)</i>
Simon Chatagny	Assesseur (locataires) / <i>Beisitzer (Mietervertreter)</i>
Florian Demierre	Assesseur (locataires) / <i>Beisitzer (Mietervertreter)</i>
Délia Charrière-Gonzalez	Assesseure (locataires) / <i>Beisitzerin (Mietervertreterin)</i>
Laure Gallay-Christ	Assesseure (locataires) / <i>Beisitzerin (Mietervertreterin)</i>
Alain Charrière	Assesseur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>
Josiane-Marie Galley	Assesseure (propriétaires) / <i>Beisitzerin (Eigentümerversreterin)</i>
Xavier Guanter	Assesseur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>
Andéol Jordan	Assesseur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>
Daniel Massardi	Assesseur (propriétaires) / <i>Beisitzer (Eigentümerversreter)</i>

**Conseil de la magistrature CM**

**Justizrat JR**

Place Notre-Dame 8, CH-1701 Fribourg

T +41 26 305 90 20, cm@fr.ch

[www.fr.ch/cmag](http://www.fr.ch/cmag)

–

© Mai 2020

–

Imprimé sur papier 100% recyclé  
gedruckt auf 100% Recyclingpapier

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-GC-93

*Propositions de la Commission de justice***Rapport annuel 2019 - Conseil de la magistrature***Présidence : Bertrand Morel**Vice-Présidence : Antoinette de Weck**Membres : Francine Defferrard, Pierre Mauron, Roland Mesot, André Schneuwly, Julia Senti**La Commission de justice :***prend acte**

du rapport annuel 2019 du Conseil de la magistrature et invite le Grand Conseil à en faire de même.

**Catégorisation du débat**

La Commission de justice propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

*Le 9 juin 2020*Anhang

GROSSER RAT

2020-GC-93

*Antrag der Justizkommission***Jahresbericht 2019 - Justizrat***Präsidium: Bertrand Morel**Vize-Präsidium: Antoinette de Weck**Mitglieder: Francine Defferrard, Pierre Mauron, Roland Mesot, André Schneuwly, Julia Senti**Die Justizkommission***nimmt Kenntnis**

vom Jahresbericht 2019 des Justizrats und lädt den Grossen Rat ein, dasselbe zu tun.

**Kategorie der Behandlung**

Die Justizkommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

*Den 9. Juni 2020*

## **RAPPORT ANNUEL 2019 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)**

Mesdames et Messieurs les Président·e·s des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud,

Mesdames et Messieurs les Député·e·s,

Conformément aux dispositions de la convention régissant la Haute École Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (sept par canton). Le présent rapport couvre l'année 2019.

Pour rappel, selon l'article 10, aliéna 2 de la Convention intercantonale sur la HES-SO (entrée en vigueur le 01.01.2013), la Commission interparlementaire est chargée du contrôle parlementaire coordonné de la HES-SO sur :

- a. les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ;
- b. la planification financière pluriannuelle ;
- c. le budget annuel de l'institution ;
- d. les comptes annuels ;
- e. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

### **1. PRÉAMBULE**

Le Bureau de la Commission à fin 2019 était composé des président·e·s des délégations cantonales :

Mme Moussia de Watteville (BE), présidente

M. Julien Spacio (NE), vice-président

M. Daniel Sormanni (GE)

Mme Solange Berset (FR)

Mme Valérie Bourquin (JU)

M. Bruno Clivaz (VS), qui a remplacé M. Joachim Rausis (VS) en cours d'année

### **FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION**

La Commission a siégé à trois reprises en 2019 soit le 25 mars à la HES-SO Master à Lausanne, le 4 juillet à l'Aula du Palais Rumine à Lausanne et le 9 décembre à l'HE-Arc à Neuchâtel. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du Bureau principalement consacrées à la préparation des travaux de la Commission. A l'invitation de la présidente, la deuxième réunion du Bureau s'est déroulée extramuros à la HE-Arc Ingénierie, Parc technologique de Saint-Imier, elle a été suivie d'une visite commentée du site.

### **2. OBJECTIFS STRATÉGIQUES**

Le comité gouvernemental fixe des objectifs à la HES-SO dans une convention d'objectifs quadriennale 2017-2020. Ce document sert de référence pour le pilotage global de l'institution.

Nous reprenons ci-dessous quelques-uns des objectifs abordés durant l'année sous revue :

- 1) *Offrir des formations attractives et de qualité qui répondent aux besoins des employeuses et des employeurs et de la société, en particulier du tissu économique, social, sanitaire et culturel régional.*

La HES-SO apporte des compétences directement applicables dans le monde du travail à ses diplômé·e·s. Selon une enquête de l'Office fédéral de la statistique (OFS), une année après l'obtention de leur titre plus de 93 % des détentrices et détenteurs d'un Bachelor occupent un emploi.

*2) Développer des partenariats et collaborations entre différentes hautes écoles.*

Le Rectorat et les hautes écoles concrétisent des partenariats notamment avec les universités, l'EPFL et des écoles à l'étranger. En voici quelques exemples : la collaboration entre le Parc technologique de Saint-Imier (HE-Arc) et l'Université de technologie de Belfort-Montbéliard (UTBM), l'ouverture du Master en Développement territorial conjointement avec l'UNIGE, le lancement par la HES-SO d'un programme de collaboration avec les écoles polytechniques du Portugal (équivalent des HES). Les collaborations nationales et internationales avaient d'ailleurs fait l'objet du thème d'étude de la Commission en 2018, il avait alors été présenté le Joint Master en Architecture (JMA) avec la HES bernoise (Bernener Fachhochschule) et le Master en Engineering (MSE), filière unique pour l'ensemble des HES suisses. On peut encore citer l'accord sur la direction de thèses de doctorat avec l'EPFL.

*3) Favoriser l'accès à la HES-SO en priorité par des voies spécifiques (maturité professionnelle et maturité spécialisée).*

Plus de 50 % des étudiant·e·s inscrit·e·s en voie Bachelor sont titulaires d'une maturité professionnelle (36,7 %) ou d'une maturité spécialisée (15,7 %). La Commission s'est montrée attentive à ne pas pénaliser les étudiant·e·s qui viennent des écoles des métiers, car souvent elles et ils découvrent la matière, en mathématiques ou en analyse, alors que celles et ceux qui arrivent après avoir échoué à l'EPFL l'ont déjà abordée (exemple du Bachelor en informatique et systèmes de communication).

*4) Promouvoir une Ra&D de haute qualité avec un fort ancrage régional ; Diversifier les sources de financement de la Ra&D ; Développer la contribution des hautes écoles à l'innovation.*

En 2019, les bonnes performances de la HES-SO dans le domaine de la recherche, comparativement aux autres HES de Suisse, ont rapporté des subventions fédérales supplémentaires d'environ CHF 1,4 million. La HES-SO a fortement progressé en termes d'acquisition de fonds de tiers. Les produits de la Recherche appliquée et Développement (Ra&D) sont ainsi en constante augmentation, mais le développement de l'activité de recherche n'est pas autofinancé par les financements Innosuisse, Fonds national suisse (FNS) et Union européenne, ce qui signifie que structurellement tout nouveau projet de recherche génère des coûts pour l'institution.

La Commission reconnaît que le financement de base pour la Ra&D à la HES-SO et dans les autres HES suisses est insuffisant et demande que les instruments d'encouragement, en particulier du FNS, soient adaptés. Les HES auraient besoin que les bailleur·e·s de fonds financent les salaires des chercheur·e·s, ce qui n'est en général pas le cas.

*5) Promouvoir l'offre de formations dans les domaines où il y a pénurie de main d'œuvre.*

Dans le domaine de la santé, la progression du nombre d'étudiant·e·s, en particulier dans la filière non régulée du Bachelor en Soins infirmiers (en moyenne près de +3 % par année), reflète la contribution de la HES-SO pour répondre au défi de la pénurie de personnel qualifié dans ce domaine professionnel. Outre les places dans les hautes écoles, le nombre d'étudiant·e·s reste limité par le nombre de stages disponibles dans les établissements hospitaliers.

*6) Assurer l'accréditation institutionnelle.*

Le 22 mars 2019, le Conseil suisse d'accréditation a octroyé l'accréditation institutionnelle à la HES-SO, lui reconnaissant ainsi la capacité à assurer et développer elle-même la qualité de son enseignement, de sa recherche et de ses prestations de service. La Commission souligne le travail très important accompli par la HES-SO qui a permis l'obtention rapide de l'accréditation institutionnelle.

La recommandation suivante émise par les expert·e·s de l'Agence suisse d'accréditation et d'assurance qualité (AAQ), relative au modèle financier, a particulièrement retenu l'attention de la Commission : « *Le groupe d'expert·e·s recommande à la HES-SO d'étudier et de formuler avec les cantons partenaires une nouvelle clef de répartition budgétaire afin que le Rectorat de la HES-SO puisse disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour répondre aux défis de son environnement et aux responsabilités que les cantons lui attribuent* ».

La Commission se demande dans quelles mesures le Rectorat dispose des montants suffisants pour mener des programmes globaux et transversaux qui touchent l'ensemble des hautes écoles, elle pense notamment à la digitalisation, au développement durable, etc. En conséquence, la Commission interparlementaire de contrôle a écrit afin que le Comité gouvernemental se positionne clairement sur cette recommandation et présente les pistes qu'il entrevoit pour que la recommandation émise par les expert·e·s soit appliquée.

#### 7) *Consolider le caractère multilingue de l'institution.*

La HES-SO est une institution francophone et germanophone, cependant elle n'a pas d'objectif quantitatif dans ce domaine. Le Rectorat accompagne les hautes écoles dans la mise en place de nouvelles filières bilingues, comme par exemple le Bachelor en Soins infirmiers à Fribourg.

La Commission a été informée en matière de bilinguisme. Les étudiant·e·s ont la possibilité de suivre des enseignements en français et en allemand, en particulier dans les hautes écoles valaisannes et fribourgeoises. Chaque année, près de 200 étudiant·e·s reçoivent cette mention. Les hautes écoles fribourgeoises et valaisannes proposent également des programmes totalement délivrés en allemand. Les étudiant·e·s peuvent recevoir un diplôme émis au recto soit en français, soit en allemand et au verso en anglais, environ 800-1000 diplômes sont émis chaque année sous cette forme en particulier dans les filières tourisme, hôtellerie, business management, informatique de gestion. En termes de multilinguisme, il existe évidemment aussi la mobilité estudiantine où près de 1'000 étudiant·e·s de la HES-SO bénéficient chaque année d'au moins un semestre de formation à l'étranger.

### 3. FINANCES (la maîtrise des coûts constitue également un objectif stratégique)

#### 3.1 COMPTES 2018

**Financement fédéral** : un excédent de CHF +3'430'730.-, provient de l'augmentation de la quote-part du financement du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) allouée à la HES-SO. Ce montant a été transféré dans le fonds de compensation pour le soutien à l'enseignement qui permet le financement de nouvelles filières.

**Contributions des cantons partenaires** : le total des contributions cantonales 2018, au niveau global, correspond quasi exactement aux montants inscrits au budget, l'écart est seulement de CHF 98'000. Néanmoins, des différences plus significatives se trouvent à Genève (dépassement de CHF 1 million) et à Fribourg (baisse de CHF 1 million). Ces différences proviennent notamment de l'évolution effective du nombre d'étudiant·e·s qui vont dans d'autres cantons ; en d'autres termes, de l'équilibre entre étudiant·e·s accueilli·e·s et étudiant·e·s envoyé·e·s.

#### 3.2 PROJECTIONS 2019

Les projections comptables 2019 montrent qu'il y aura une baisse globale des contributions cantonales de l'ordre de CHF 1,1 million environ par rapport au budget, avec toutefois des disparités entre cantons en fonction du nombre d'étudiant·e·s envoyé·e·s et accueilli·e·s. En principe, seul le canton de Vaud devra payer plus que prévu, soit environ CHF 650'000.-.

La HES-SO devrait obtenir des contributions fédérales de CHF 166'750'000.-, ce qui représenterait une augmentation de CHF 5.7 millions par rapport au montant inscrit au budget :

- le montant octroyé globalement par le parlement fédéral est plus élevé ce qui impacte positivement les contributions de base aux HES suisses ;
- les bonnes performances de la HES-SO dans le domaine de la Ra&D, comparativement aux autres HES suisses, ont rapporté un montant supplémentaire d'environ CHF 1,4 million. La HES-SO a fortement progressé en termes d'acquisition de fonds de tiers ;
- le nombre de diplômé·e·s a aussi augmenté, ce qui est un des critères d'attribution des contributions fédérales.

### 3.3 BUDGET 2020

**Contributions des cantons** (voir tableau ci-dessous) : la contribution des cantons se monte à CHF 380 millions (+0,6 % par rapport au budget 2019), ce qui est légèrement en dessous de ce que prévoyait le plan financier.

Les nouvelles filières sont financées par un prélèvement sur le fonds (CHF 2,65 millions), mais aussi par des contributions des cantons (CHF 2,44 millions) car, à terme, il est prévu que le fonds soit épuisé et que les cantons doivent couvrir ces coûts par leurs contributions annuelles.

Conformément au modèle financier, la contribution des cantons est négociée au niveau de la HES-SO et elle se monte globalement à **CHF 379'905'442** au budget 2020.

On prévoit une augmentation des contributions pour les cantons de Genève (CHF +716'241) et Vaud (CHF +1'359'020) qui découle de l'envoi d'étudiant·e·s supplémentaires dans d'autres cantons ce qui génèrent davantage de coûts.

#### Contributions des cantons partenaires

Augmentation de +0.60% par rapport au budget 2019

	C2018	B2019*	PFD2020	B2020 V2	Ecart B2020 V2 / B2019*
Fribourg	49'503'300	50'632'953	50'227'782	50'413'853	-219'100
Genève	103'003'896	104'334'675	105'723'437	105'050'916	+716'241
Région Arc	49'932'125	50'522'333	51'295'033	50'602'559	+80'226
Vaud	123'098'843	124'451'447	125'770'336	125'810'467	+1'359'020
Valais	47'861'249	48'298'196	48'342'009	48'027'646	-270'550
<b>Total</b>	<b>373'399'414</b>	<b>378'239'604*</b>	<b>381'358'597</b>	<b>379'905'442</b>	<b>1'665'837</b>

#### Révision du modèle financier

En vue de la prochaine période quadriennale 2021-2024, le Comité gouvernemental a prévu de tirer un bilan du modèle financier actuel de la HES-SO et, cas échéant, de lui apporter des ajustements. La réforme du mode de calcul des enveloppes aura un impact sur les montants versés aux hautes écoles, mais sans entraîner de rupture sur la répartition des contributions cantonales. La prévisibilité des enveloppes perçues par les hautes écoles devra rester un élément important du nouveau système de financement, l'enjeu sera de passer d'un modèle dit de répartition à un modèle basé sur les coûts réels. Pour rappel, en 2016, la Commission avait déjà émis des réserves par rapport à la comparaison des coûts entre filières au niveau suisse (*benchmark*). À l'époque, des pondérations, en lien notamment avec la diversité géographique, avaient atténué les valeurs élevées exprimées dans des domaines comme l'Ingénierie et Architecture et le Travail social.

### 4. EFFECTIFS ESTUDIANTINS

Après une croissance forte et continue depuis la création de la HES-SO, le nombre d'étudiant·e·s Bachelor s'est stabilisé depuis 2016, il ne progresse plus que de +1,1 % en moyenne. Plus de 50 % des étudiant·e·s de la HES-SO sont issus des filières spécifiques, soit les maturités spécialisées et les maturités professionnelles, sachant qu'en Musique et Arts de la scène et en Design et Arts visuels les étudiant·e·s sont recruté·e·s sur la base d'un concours d'entrée.

Le taux d'étudiant·e·s Master reste autour des 10 % alors que le Bachelor représente 90 % de la population estudiantine de la HES-SO.

## Effectifs étudiants (y compris nouvelles filières)

	C2018	B2019	PFD2020	B2020 V2	Ecart B2020 V2 / B2019
HE vaudoises	4'295	4'398	4'535	4'419	-42
HE-Arc	1'456	1'511	1'576	1'471	-40
HES-SO Fribourg	2'208	2'341	2'281	2'299	-42
HES-SO Genève	4'901	4'991	5'243	5'095	+103
HES-SO Valais-Wallis	2'003	2'060	2'129	2'115	+55
HES-SO Master	536	532	764	632	+100
HE conventionnées	2'239	2'437	2'164	2'476	+39
<b>Total yc nouvelles filières</b>	<b>17'637</b>	<b>18'269</b>	<b>18'692</b>	<b>18'505</b>	<b>+236</b>

Lorsqu'on regarde l'évolution des effectifs par domaine depuis 2015, on peut faire les constats suivants :

- En Musique et Arts de la scène, ainsi que dans le Design et les Arts visuels, les effectifs sont régulés c'est pourquoi ils restent stables.
- En Travail social, la filière étant régulée le nombre d'étudiant·e·s reste identique en 1<sup>ère</sup> année, mais la baisse des effectifs depuis 2015 est essentiellement due à une impulsion du Rectorat, du domaine et des hautes écoles pour réduire la durée moyenne des études, c'est-à-dire le moment où les étudiant·e·s en Bachelor rendent leur mémoire de diplôme et quittent l'école
- En Santé, la progression du nombre d'étudiant·e·s, en particulier dans la filière non régulée du Bachelor en Soins infirmiers (en moyenne près de +3 % par année), reflète la contribution de la HES-SO pour répondre au défi de la pénurie de personnel qualifié dans ce domaine professionnel.
- En Économie et Services, la progression continue est due principalement à la croissance des effectifs de l'École hôtelière de Lausanne (EHL), de 1'591 étudiant·e·s en 2015 à 2'389 en 2019.

### 5. SITUATION AU SEIN DE LA HEMU (HAUTE ÉCOLE DE MUSIQUE VAUD, VALAIS FRIBOURG)

La rectrice a pris connaissance d'une interpellation déposée début novembre 2019 par le député Stürner auprès du Grand Conseil vaudois au sujet de l'HEMU. Il indique, que la situation serait toujours conflictuelle malgré l'entrée en fonction de la nouvelle directrice, début mars 2019.

Les questions du député Stürner, membre de la présente Commission, recevront une réponse détaillée et circonstanciée du gouvernement vaudois, néanmoins, au vu de l'importance des enjeux soulevés, la rectrice a tenu à prendre position au niveau de la Commission. Elle affirme sa pleine et entière confiance dans la nouvelle direction de l'HEMU et sent une dynamique d'innovation nouvelle, positive et constructive pour l'ensemble du domaine de la musique, et elle en est très reconnaissante à la directrice. La Commission suit le dossier.

### 6. STRATÉGIE DE DIGITALISATION DE LA HES-SO

La HES-SO relève le défi du numérique, elle veut continuer à former des jeunes diplômé·e·s employables et capables d'appuyer le développement économique. Dans ce contexte, la HES-SO a mis en place une stratégie digitale et nommé M. Laurent Bagnoud au poste de délégué à la digitalisation qui est entré en fonction au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Il y a une forte prise de conscience dans le monde économique sur les enjeux de la transition numérique. Le numérique n'est pas qu'une question technologique, mais il a un impact sur le modèle d'affaires. La HES-SO, en tant qu'institution de formation tertiaire, doit pouvoir offrir une formation

continue aux organes dirigeants des entreprises afin que ces dernières réussissent cette transition numérique.

La Commission a demandé au Comité gouvernemental de lui fournir le total des montants alloués à la transition numérique, équipement et formation, au sein du Rectorat et de toutes les hautes écoles. Le programme est financé à hauteur de CHF 1,3 million, dont CHF 650'000.- de la Confédération, complétés par CHF 650'000.- de la HES-SO. En 2020, le Comité gouvernemental a octroyé une enveloppe supplémentaire de CHF 1 million pour la digitalisation. Par contre, le Rectorat n'a pas le détail des montants relatifs aux budgets des hautes écoles ou aux budgets votés par les cantons.

La démarche n'est pas chose facile, il s'agira de regrouper des montants imputés dans divers comptes tant au niveau de l'équipement, que de la formation.

## **7. THÉMATIQUE ANNUELLE 2019 : « DÉVELOPPEMENT DURABLE À LA HES-SO »**

A noter que l'agence d'accréditation (AAQ) a émis la condition suivante à remplir : « *la HES-SO met en place un système incitatif permettant de favoriser les initiatives liées au développement durable selon une ligne directrice* » et demande *quelles sont les actions concrètes que la HES-SO entend entreprendre dans le domaine du développement durable.*

### **État des lieux des projets de développement durable**

La HES-SO a mandaté la société Zeolite pour faire un état des lieux, c'est-à-dire un large panorama des différentes initiatives en matière de développement durable au sein des hautes écoles. Ainsi, 110 actions ont été répertoriées et classifiées dans 13 catégories. Dans certaines écoles, le développement durable est porté avec une implication forte par la direction, alors que dans d'autres il s'agit plutôt d'initiatives personnelles de la part des enseignant-e-s, des étudiant-e-s ou du personnel de la haute école.

La HES-SO a, dans une première étape, élaboré une stratégie de développement durable 2018-2020, dans laquelle le Rectorat a identifié quatre axes sur lesquels travailler : communication, enseignement, Ra&D, gestion et campus. Le levier pour la HES-SO se situe dans l'intégration de la réflexion sur le développement durable dans l'enseignement et la recherche appliquée ; chaque professeur-e devrait ainsi intégrer la notion de développement durable dans son enseignement.

En parallèle, le Rectorat a obtenu un financement dans le cadre du programme U-Change de la Confédération pour son propre projet Change HES-SO qui vise à favoriser les initiatives des étudiant-e-s au sein des écoles de la HES-SO et à mettre en place une plateforme Internet de communication et d'échanges sur cette thématique. Grâce à ce financement fédéral, le Rectorat a pu engager depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, M. Rémi Vuichard au poste de coordinateur développement durable de la HES-SO.

Afin de répondre à la condition émise par le groupe d'expert-e-s, la HES-SO va accélérer la réalisation de son projet Change HES-SO et mettre en oeuvre une stratégie de développement durable à l'échelle de l'institution.

### **Développement durable à HEPIA : manière dont une haute école intègre la thématique**

HEPIA fait du développement durable un de ses axes stratégiques et favorise l'interdisciplinarité des approches pédagogiques et de recherche appliquée. Selon le directeur d'HEPIA, il faut absolument que la stratégie de développement durable soit définie et surtout portée par la direction.

Après quelques années, tou-te-s les professeur-e-s ont introduit le développement durable dans leurs cours. Pour les étudiant-e-s, il est demandé que tous les travaux de Bachelor aient un composant de développement durable, de ce fait les étudiant-e-s doivent montrer quelques éléments de compétence dans ce domaine.

Il s'agit d'une mission transversale, à HEPIA, les neuf filières travaillent ensemble pendant une semaine de développement durable au sein de groupes de travail, de projets de recherche ou de réflexion qui doivent être multidisciplinaires (au moins trois filières interactives entre elles).

Toutes les hautes écoles de Genève (HEPIA, HEG, HEAD, HEM, HEdS et HETS)<sup>1</sup> collaborent sur des projets concrets de la région du Grand Genève. Chaque année l'atelier « Créagir » est mandaté par le département de l'aménagement du territoire du canton de Genève pour travailler, de manière pluridisciplinaire, sur un secteur d'aménagement réel, en se posant les questions de comment vivre ensemble dans un environnement durable.

Une nouvelle plateforme de développement durable a pour objectif de présenter et de mettre en réseau, dans une vision plus large, les bonnes expériences de toutes les hautes écoles de la HES-SO. Ce projet a été cofinancé à hauteur de CHF 75'000.- par le programme U-Change soutenu par la Confédération.

Le fait d'exposer tous les projets de développement durable réalisés au sein de la HES-SO a aussi comme but d'en stimuler d'autres.

### **Projet Ecohub de la HES-SO Valais-Wallis**

Ecohub est un projet développé par la HEI (haute école d'ingénierie) en collaboration avec une association et des étudiant·e·s. Ce projet montre en quoi le développement durable peut trouver des applications concrètes pour les étudiant·e·s et être source d'innovation

Une étude américaine récente a montré que la formation des ingénieur·e·s se concentre sur les mathématiques, la physique ou l'économie, mais oublie de sensibiliser les étudiant·e·s à l'impact au niveau de l'environnement. Face à ce constat, la HES-SO Valais-Wallis s'engage à intégrer le développement durable au centre de ses activités.

Pour faire avancer plus rapidement la thématique, le directeur, a soutenu la mise en place d'un totem (un symbole) au centre de la cour de l'école afin de sensibiliser l'ensemble des étudiant·e·s au développement durable, ce totem a pris la forme de deux containers dédiés à la thématique.

Pour ce projet, la HEI-VS a conclu un partenariat avec l'association Utopia international dans le but d'animer ce pôle de développement durable et d'organiser des activités, notamment un cycle de conférences thématiques et des ateliers.

Le premier bilan après quelques mois seulement d'activités est le suivant :

- Un message clair de la direction est indispensable pour motiver les professeur·e·s à intégrer la dimension de développement durable dans les cours et les projets de recherche.
- Le partenariat avec une association (Utopia international) permet une importante liberté et plus d'engagement de la part des étudiant·e·s.
- Le retour des étudiant·e·s est généralement bon, mais il convient d'éviter de mettre trop de pression sur les étudiant·e·s.
- La réalisation de projets techniques sur l'Ecohub (les containers) est compliquée du fait des missions des professeur·e·s très orientées sur la Ra&D et l'innovation.

En conclusion, la HES-SO a remercié la Commission d'avoir choisi le développement durable comme fil conducteur pour l'année 2019, car cela lui a donné l'opportunité de mettre en avant quelques belles initiatives développées dans les écoles. Depuis 2019, le Rectorat et le coordinateur du développement durable au sein de l'institution ont empoigné cette thématique, ont soutenu et rendu plus visible les projets réalisés dans les hautes écoles de la HES-SO. Cela offre aussi aux étudiant·e·s la possibilité de lancer des initiatives innovantes en matière de développement durable grâce à des financements fédéraux.

---

<sup>1</sup> La HES-SO Genève regroupe 6 écoles : la Haute école du paysage, d'ingénierie et d'architecture (HEPIA), la Haute école de gestion (HEG), la Haute école d'art et de design (HEAD), la Haute école de musique (HEM), la Haute école de santé (HEdS) et la Haute école de travail social (HETS).

L'année 2020 va être consacrée à renforcer cette prise de conscience dans les différentes écoles, mais aussi à élaborer une stratégie de durabilité 2021-2024 pour l'HES-SO, ce qui répondra à une des conditions fixées par l'accréditation institutionnelle.

## **8. REMERCIEMENTS ET CONCLUSION**

La Commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse avec les responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Luciana Vaccaro, rectrice, Mme Sarah Kopse, secrétaire générale, ainsi que Mme Anne Emery-Torracinta, puis M. Olivier Curty qui l'a remplacée, au milieu de l'année, à la présidence du Comité gouvernemental de la HES-SO. Leur présence aux séances de la Commission est précieuse pour présenter les enjeux stratégiques et politiques.

Nos remerciements vont également au secrétaire de la Commission, M. Yvan Cornu.

## **9. CONCLUSION**

La Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud de prendre acte de son rapport d'activité 2019.

*Moussia de Watteville*

Députée au Grand Conseil bernois

Présidente en 2019 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

Tramelan, le 8 avril 2020

## **Jahresbericht 2019 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO (IPK HES-SO)**

Sehr geehrte Damen und Herren Grossratspräsidentinnen und Grossratspräsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Waadt und Wallis

Sehr geehrte Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission über die HES-SO (IPK HES-SO) hat gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) einen Jahresbericht zuhanden der in der Kommission mit je sieben Mitgliedern vertretenen Kantonsparlamente zu erstellen. Der vorliegende Bericht deckt das Jahr 2019 ab.

Zur Erinnerung: Gemäss Artikel 10 Absatz 2 der Vereinbarung über die HES-SO (die am 01.01.2013 in Kraft getreten ist) ist die interparlamentarische Kommission für die koordinierte parlamentarische Kontrolle folgender HES-SO-Geschäfte verantwortlich:

- a. strategische Ziele der Institution und deren Umsetzung
- b. mehrjährige Finanzplanung
- c. Jahresbudget der Institution
- d. Jahresrechnung
- e. Beurteilung der Resultate der Institution

### **1. VORBEMERKUNG**

Dem Kommissionsbüro gehörten Ende 2019 folgende Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Delegationen an:

- Moussia von Wattenwyl (BE), Präsidentin
- Julien Spacio (NE), Vizepräsident
- Daniel Sormanni (GE)
- Solange Berset (FR)
- Valérie Bourquin (JU)
- Bruno Clivaz (VS) [hat im Laufe des Jahres Joachim Rausis (VS) ersetzt]

### **FUNKTIONSWEISE DER KOMMISSION**

Die Kommission hat 2019 insgesamt drei Sitzungen abgehalten, und zwar am 25. März in der HES-SO Master in Lausanne, am 4. Juli in der Aula des Palais Rumine in Lausanne und am 9. Dezember an der HE-Arc in Neuenburg. Diesen drei ordentlichen Plenarsitzungen gingen drei Bürositzungen voraus, die vor allem der Vorbereitung der Kommissionsarbeiten gewidmet waren. Auf Einladung der Präsidentin fand die zweite Bürositzung ausserhalb der Institution statt, und zwar in der HE-Arc Ingenieurwesen, im «Parc technologique» in Saint-Imier, mit anschliessender Führung durch den Standort.

### **2. STRATEGISCHE ZIELE**

Der Regierungsausschuss legt die Ziele der HES-SO in der vierjährigen Zielvereinbarung 2017-2020 fest. Dieses Dokument dient als Referenz für die gesamtheitliche Steuerung der Institution.

Im Folgenden sind einige Ziele aufgeführt, die im Berichtsjahr Thema waren:

- 1) *Anbieten attraktiver und qualitativ hochstehender Ausbildungen, die dem Bedarf der Arbeitgebenden und Arbeitgeber sowie der Gesellschaft und insbesondere des regionalen wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Gefüges entsprechen.*

Die HES-SO vermittelt ihren Absolventinnen und Absolventen Kompetenzen, die in der Arbeitswelt direkt anwendbar sind. Laut einer Erhebung des Bundesamts für Statistik (BFS) haben über 93 Prozent der Bachelor-Absolventinnen und -Absolventen spätestens ein Jahr nach ihrem Abschluss eine Stelle gefunden.

*2) Entwickeln von Partnerschaften und Zusammenarbeiten zwischen den einzelnen Hochschulen.*

Das Rektorat und die Hochschulen schaffen namentlich mit den Universitäten, der ETHL und Schulen im Ausland Partnerschaften. Hier einige Beispiele: Zusammenarbeit zwischen dem «Parc technologique» in Saint-Imier (HE-Arc) und der «Université de technologie de Belfort-Montbéliard (UTBM)», Eröffnung des Masterstudiengangs in Raumentwicklung gemeinsam mit der UNIGE, Lancierung durch die HES-SO eines Zusammenarbeitsprogramms mit den technischen Hochschulen Portugals (die unseren Fachhochschulen entsprechen). Die nationale und internationale Zusammenarbeit war 2018 im Übrigen Gegenstand einer Kommissionsstudie. Damals wurden der Joint Master in Architektur (JMA) mit der Berner Fachhochschule (BFH) und der für alle Schweizer Fachhochschulen einzige Studiengang Master of Science in Engineering (MSE) vorgestellt. Zu erwähnen ist auch die Vereinbarung mit der ETHL über die Leitung von Dissertationen.

*3) Fördern des Zugangs zur HES-SO in erster Linie über spezifische Wege (Berufs- und Fachmaturität).*

Über 50 Prozent der Bachelorstudierenden verfügen über eine Berufsmaturität (36,7 %) oder über eine Fachmaturität (15,7 %). Die Kommission hat darauf geachtet, dass Studierende, die von Berufsschulen kommen und noch keinen Einblick in die Materie hatten (Mathematik und Analytik), gegenüber Studierenden, die es nicht an die ETHL geschafft haben, mit der Materie aber bereits vertraut sind (z. B. Bachelor in Informatik und Kommunikationssysteme), nicht benachteiligt werden.

*4) Fördern einer qualitativ hochstehenden und regional stark verankerten aF&E; Diversifizieren der Finanzierungsquellen der aF&E; Entwickeln des Hochschulbeitrags an die Innovation.*

Die 2019 im Vergleich zu anderen schweizerischen Fachhochschulen guten Leistungen der HES-SO im Bereich der Forschung haben zusätzliche Bundesbeiträge von rund 1,4 Mio. Franken ausgelöst. Die HES-SO hat bei der Beschaffung von Drittmitteln stark zugelegt. Die Erträge der angewandten Forschung und Entwicklung (aF&E) nehmen zwar stetig zu, die Weiterentwicklung der Forschungstätigkeit wird aber mit der Finanzierung durch die schweizerische Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse), den Schweizerischen Nationalfonds (SNF) und die Europäische Union nicht selbstfinanziert. Das bedeutet, dass jedes neue Forschungsprojekt strukturell gesehen für die Institution Kosten generiert.

Die Kommission anerkennt, dass die Basisfinanzierung für die aF&E an der HES-SO und in den anderen schweizerischen Fachhochschulen ungenügend ist und die Förderungsinstrumente, insbesondere des SNF, daher angepasst werden müssen. Für die Fachhochschulen wäre es wichtig, dass die Finanzierungsträger die Gehälter der Forscherinnen und Forscher finanzieren würden, was im Allgemeinen nicht der Fall ist.

*5) Fördern des Ausbildungsangebots in Bereichen mit Fachkräftemangel.*

Im Bereich Gesundheit widerspiegelt die Zunahme der Studierendenzahl, insbesondere beim nicht regulierten Bachelorstudiengang in Pflege (im Schnitt rund +3 % pro Jahr) den Beitrag der HES-SO, um der Herausforderung des in diesem Berufsfeld herrschenden Fachkräftemangels zu begegnen. Abgesehen von den Fachhochschulplätzen bleibt die Zahl der Studierenden aufgrund der in den Spitaleinrichtungen verfügbaren Praktikumsplätze beschränkt.

*6) Sicherstellen der institutionellen Akkreditierung.*

Der Schweizerische Akkreditierungsrat hat der HES-SO am 22. März 2019 die institutionelle Akkreditierung und damit die Befugnis erteilt, selbst die Qualität von Lehre, Forschung und Dienstleistungen sicherzustellen und weiterzuentwickeln. Die Kommission hebt die grosse Arbeit der HES-SO hervor, dank der eine rasche institutionelle Akkreditierung möglich war.

Die Expertinnen und Experten der Schweizerischen Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung (AAQ) haben in Bezug auf das Finanzierungsmodell folgende Empfehlung abgegeben, die von der Kommission mit besonderer Aufmerksamkeit aufgenommen wurde: «Die Expertengruppe emp-

*fehlt der HES-SO, zusammen mit den Partnerkantonen einen neuen Budgetverteilungsschlüssel zu prüfen und zu formulieren, damit das Rektorat der HES-SO über den nötigen Spielraum verfügt, um den Herausforderungen seines Umfelds und den ihm von den Kantonen zugewiesenen Verantwortlichkeiten entsprechen zu können.»*

Die Kommission fragt sich, inwieweit das Rektorat über ausreichende Beträge verfügt, um globale Querschnittsprogramme durchzuführen, die alle Hochschulen betreffen. Sie denkt dabei namentlich an die Digitalisierung, die nachhaltige Entwicklung usw. Die interparlamentarische Aufsichtskommission hat daher den Regierungsausschuss schriftlich gebeten, sich in Bezug auf diese Empfehlung klar zu positionieren und mögliche Ansätze in Aussicht zu stellen, damit die Empfehlung der Expertinnen und Experten umgesetzt wird.

#### *7) Konsolidierung der Mehrsprachigkeit der Institution.*

Die HES-SO ist eine französisch- und deutschsprachige Institution. Sie verfolgt in dieser Hinsicht indessen keine quantitativen Ziele. Das Rektorat begleitet die Hochschulen bei der Errichtung neuer zweisprachiger Studiengänge, wie zum Beispiel den Bachelorstudiengang in Pflege in Freiburg.

Die Kommission wurde in Bezug auf die Zweisprachigkeit informiert. Die Studierenden haben die Möglichkeit, Studiengänge auf Französisch und auf Deutsch zu absolvieren, insbesondere an den Hochschulen in den Kantonen Wallis und Freiburg. Jedes Jahr erhalten rund 200 Studierende einen zweisprachigen Abschluss. Die Hochschulen in den Kantonen Freiburg und Wallis bieten auch Programme an, die vollständig auf Deutsch durchgeführt werden. Die Studierenden können ein Diplom erhalten, das auf der Vorderseite auf Französisch oder Deutsch und auf der Rückseite auf Englisch ausgestellt ist. Jährlich werden rund 800 bis 1000 Diplome in dieser Form ausgestellt, namentlich bei Abschlüssen in den Bereichen Tourismus, Hotellerie, Businessmanagement, Wirtschaftsinformatik. Zur Mehrsprachigkeit gehört natürlich auch die Mobilität der Studierenden: Rund 1000 Studentinnen und Studenten der HES-SO profitieren jedes Jahr von mindestens einem Ausbildungssemester im Ausland.

### **3. FINANZEN (DAS KOSTENBEWUSSTSEIN GEHÖRT EBENFALLS ZU DEN STRATEGISCHEN ZIELEN)**

#### **4. RECHNUNG 2018**

**Bundesfinanzierung:** Der höhere Finanzierungsanteil, den das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) der HES-SO gewährt hat, führte zu einem Überschuss von 3 430 730 Franken. Dieser Betrag wurde in den Ausgleichsfonds für die Unterstützung der Lehre überführt und dient der Finanzierung neuer Studiengänge.

**Beiträge der Partnerkantone:** Das Total der Kantonsbeiträge 2018 entspricht insgesamt praktisch den budgetierten Beträgen, die Differenz beträgt lediglich 98 000 Franken. Grössere Differenzen finden sich hingegen in Genf (1 Mio. über Budget) und Freiburg (1 Mio. unter Budget). Diese Unterschiede rühren namentlich von der Entwicklung der Zahl der Studierenden her, die in anderen Kantonen studieren, oder anders gesagt: vom Gleichgewicht zwischen aufgenommenen und entsandten Studierenden.

#### **5. PROGNOSEN 2019**

Die buchhalterischen Prognosen 2019 zeigen, dass die Kantonsbeiträge gegenüber dem Budget um rund 1,1 Mio. Franken tiefer ausfallen werden, wobei es je nach Zahl der aufgenommenen und entsandten Studierenden zu Unterschieden zwischen den Kantonen kommen wird. Im Prinzip wird nur der Kanton Waadt rund 650 000 Franken mehr bezahlen müssen als vorgesehen.

Die HES-SO dürfte Bundesbeiträge in der Höhe von 166 750 000 erhalten, was gegenüber dem im Budget eingestellten Betrag eine Erhöhung um 5,7 Mio. Franken darstellt:

- Der vom Bundesparlament insgesamt gewährte Betrag ist höher, was sich positiv auf die Grundbeiträge an die schweizerischen Fachhochschulen auswirkt.
- Die im Vergleich zu anderen schweizerischen Fachhochschulen guten Leistungen der HES-SO im Bereich der aF&E haben einen zusätzlichen Betrag von rund 1,4 Mio. Franken eingebracht. Die HES-SO hat bei der Beschaffung von Drittmitteln stark zugelegt.
- Auch die Zahl der Absolventinnen und Absolventen hat zugenommen, was zu den Kriterien für die Zuweisung von Bundesbeiträgen gehört.

## 6. BUDGET 2020

**Kantonsbeiträge** (s. untenstehende Tabelle): Der Beitrag der Kantone beläuft sich auf 380 Mio. Franken (+0,6 % gegenüber dem Budget 2019), was leicht unter dem liegt, was im Finanzplan vorgesehen war.

Die neuen Studiengänge werden über eine Fondsentnahme (2,65 Mio. Franken), aber auch über Kantonsbeiträge (2,44 Mio. Franken) finanziert, weil über kurz oder lang voraussehbar ist, dass der Fonds ausgeschöpft sein wird und diese Kosten durch jährliche Beiträge der Kantone gedeckt werden müssen.

Gemäss Finanzmodell wird der Beitrag der Kantone auf der Ebene der HES-SO ausgehandelt; für 2020 sind insgesamt **379 905 442 Franken** budgetiert.

Vorgesehen ist eine Erhöhung des Beitrags für die Kantone Genf (+716 241 Franken) und Waadt (+1 359 020 Franken), was daher rührt, dass mehr Studierende in andere Kantone entsandt werden, was wiederum mehr Kosten generiert.

### Beiträge der Partnerkantone

Erhöhung um 0,6 Prozent gegenüber dem Budget 2019

	R2018	B2019*	FEP2020	B2020 V2	Differenz B2020 V2 / B2019*
<b>Freiburg</b>	49 503 300	50 632 953	50 227 782	50 413 853	-219 100
<b>Genf</b>	103 003 896	104 334 675	105 723 437	105 050 916	+716 241
<b>Region Arc</b>	49 932 125	50 522 333	51 295 033	50 602 559	+80 226
<b>Waadt</b>	123 098 843	124 451 447	125 770 336	125 810 467	+1 359 020
<b>Wallis</b>	47 861 249	48 298 196	48 342 009	48 027 646	-270 550
<b>Total</b>	<b>373 399 414</b>	<b>378 239 604*</b>	<b>381 358 597</b>	<b>379 905 442</b>	<b>1 665 837</b>

### Revision des Finanzmodells

Der Regierungsausschuss hat im Hinblick auf die nächste Vierjahresperiode 2021-2024 vor, das aktuelle Finanzmodell der HES-SO einer Bilanz zu unterziehen und gegebenenfalls Korrekturen vorzunehmen. Die Reform des Globalbudgetberechnungsmodells wird sich auf die den Hochschulen überwiesenen Beträge auswirken; sie wird jedoch keinen Bruch bei der Verteilung der Kantonsbeiträge nach sich ziehen. Die Voraussehbarkeit der von den Hochschulen erhaltenen Globalbudgets wird beim neuen Finanzierungssystem ein wichtiges Element bleiben müssen, und die Herausforderung wird darin bestehen, vom sogenannten Verteilmodell zu einem kostenwahrheitsbasierten Modell überzugehen. Zu Erinnerung: Die Kommission hatte bereits 2016 in Bezug auf den Kostenvergleich zwischen Studiengängen auf nationaler Ebene (*benchmark*) Vorbehalte ausgesprochen. Damals hatten Gewichtungen, namentlich im Zusammenhang mit der geografischen Vielfalt, die in Bereichen wie Ingenieurwesen und Architektur sowie Soziale Arbeit bestehenden hohen Werte gemildert.

## 7. STUDIERENDENBESTÄNDE

Nach einem starken und kontinuierlichen Wachstum seit der Schaffung der HES-SO hat sich die Zahl der Bachelorstudierenden seit 2016 stabilisiert und wächst im Schnitt nur noch um 1,1 Prozent an.

Mehr als 50 Prozent der Studierenden der HES-SO stammen aus spezifischen Lehrgängen (Fach- und Berufsmaturität), wobei die Studierenden in den Fachbereichen Musik und Künste sowie Design und Fine Arts einen Aufnahmetest bestehen müssen.

Der Anteil der Masterstudierenden bleibt bei rund 10 Prozent, während die Bachelorstudierenden 90 Prozent des Studierendenbestands der HES-SO ausmachen.

### Studierendenbestände (einschliesslich neuer Studiengänge)

	R2018	B2019	FEP2020	B2020 V2	Differenz B2020 V2 / B2019
Fachhochschulen VD	4 295	4 398	4 535	4 419	-42
HE-Arc	1 456	1 511	1 576	1 471	-40
HES-SO FR	2 208	2 341	2 281	2 299	-42
HES-SO GE	4 901	4 991	5 243	5 095	+103
HES-SO VS	2 003	2 060	2 129	2 115	+55
HES-SO Master	536	532	764	632	+100
Vertraglich eingebundene FH	2 239	2 437	2 164	2 476	+39
<b>Total, einschl. neuer Studiengänge</b>	<b>17 637</b>	<b>18 269</b>	<b>18 692</b>	<b>18 505</b>	<b>+236</b>

Betrachtet man die Bestandsentwicklung pro Fachbereich seit 2015, kann Folgendes festgestellt werden:

- In den Bereichen Musik und Künste sowie Design und Fine Arts sind die Bestände reguliert und somit stabil.
- Da der Studiengang im Bereich Soziale Arbeit reguliert ist, bleibt die Zahl der Studierenden im ersten Studienjahr identisch; der Rückgang der Bestände seit 2015 hängt im Wesentlichen mit dem Bestreben des Rektorats, des Fachbereichs und der Hochschulen zusammen, die durchschnittliche Studiendauer, d. h. den Zeitpunkt, an dem die Bachelorstudierenden ihre Diplomarbeit abgeben und die Schule verlassen, zu reduzieren.
- Im Fachbereich Gesundheit widerspiegelt die Zunahme der Zahl der Studierenden, insbesondere im nicht regulierten Bachelorstudiengang Pflege (im Schnitt rund +3 % pro Jahr), den Beitrag der HES-SO, um dem in diesem Berufsfeld bestehenden Fachkräftemangel zu begegnen.
- Im Fachbereich Wirtschaft und Dienstleistungen hängt die ständige Zunahme vor allem mit den wachsenden Beständen an der Hotelfachschule Lausanne (EHL) zusammen (von 1591 Studierenden 2015 auf 2389 Studierende 2019).

## 8. SITUATION AN DER MUSIKHOCHSCHULE WAADT-WALLIS-FREIBURG (HEMU)

Die Rektorin hat von einer Interpellation Kenntnis genommen, die Anfang November 2019 von Grossrat Stürner im Waadtländer Grossen Rat in Bezug auf die HEMU eingereicht worden ist. Er weist darauf hin, dass die Situation trotz der Amtsübernahme durch die neue Direktorin Anfang März 2019 nach wie vor konfliktgeladen sei.

Die Fragen von Grossrat Stürner, der Mitglied der vorliegenden Kommission ist, werden von der Waadtländer Kantonsregierung detailliert und ausführlich beantwortet werden. Angesichts der Wichtigkeit der aufgeworfenen Herausforderungen war es der Rektorin ein Anliegen, in der Kommission Stellung zu nehmen. Sie bekräftigt ihr vollstes Vertrauen in die neue Leitung der HEMU und spürt eine neue, positive und konstruktive innovative Dynamik für den gesamten Fachbereich Musik, wofür sie der Direktorin dankt. Die Kommission wird das Dossier weiterverfolgen.

## 9. DIGITALISIERUNGSSTRATEGIE DER HES-SO

Die HES-SO nimmt die Herausforderung der Digitalisierung an. Sie will weiterhin junge vermittelbare Absolventinnen und Absolventen ausbilden, die fähig sind, an der wirtschaftlichen Entwicklung beizu-

tragen. Die HES-SO hat in diesem Zusammenhang eine Digitalisierungsstrategie erarbeitet und per 1. Januar 2019 Laurent Bagnoud zum Digitalisierungsbeauftragten ernannt.

In der Welt der Wirtschaft besteht ein grosses Bewusstsein in Bezug auf die Herausforderungen des digitalen Wandels. Die Digitalisierung ist nicht nur eine technologische Frage, sondern sie wirkt sich auch auf das Geschäftsmodell aus. Als Tertiärbildungsinstitution muss die HES-SO den leitenden Organen der Unternehmen eine Weiterbildung anbieten können, damit diese die digitale Transformation erfolgreich meistern.

Die Kommission hat den Regierungsausschuss gebeten, ihr den Gesamtbetrag zu nennen, der für die digitale Transformation – Ausrüstung und Ausbildung – im Rektorat und in allen Hochschulen gewährt wird. Das Programm wird in der Höhe von 1,3 Mio. Franken finanziert, wovon 650 000 Franken vom Bund und 650 000 Franken von der HES-SO. Der Regierungsausschuss hat 2020 für die Digitalisierung einen zusätzlichen Finanzrahmen von 1 Mio. Franken gewährt. Das Rektorat verfügt indessen nicht über die Einzelheiten der Beträge in Bezug auf die Budgets der Hochschulen bzw. in Bezug auf die von den Kantonen beschlossenen Budgets.

Das Vorgehen ist nicht einfach, denn es müssen Beträge zusammengefasst werden, die in verschiedenen Konten sowohl auf der Ebene der Ausrüstung als auch auf der Ebene der Ausbildung eingestellt sind.

## **10. JAHRESTHEMA 2019: «NACHHALTIGE ENTWICKLUNG AN DER HES-SO»**

Die Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung (AAQ) hat folgende Bedingung gestellt, die erfüllt sein muss: *«Die HES-SO richtet ein Anreizsystem ein, das die Förderung von Initiativen im Zusammenhang mit der nachhaltigen Entwicklung gemäss einer Richtlinie ermöglicht» und fragt nach, welche konkreten Aktionen die HES-SO im Bereich der nachhaltigen Entwicklung zu unternehmen gedenkt.*

### **Standortbestimmung der Nachhaltigkeitsprojekte**

Die HES-SO hat die Firma Zeolite beauftragt, eine Standortbestimmung vorzunehmen, d. h. eine breite Übersicht zu den verschiedenen Initiativen im Bereich der nachhaltigen Entwicklung in den einzelnen Hochschulen. Insgesamt wurden 110 Vorhaben erfasst und in 13 Kategorien eingeteilt. In einigen Schulen wird die nachhaltige Entwicklung mit einer starken Einbindung der Schuldirektion vorangetrieben, in anderen Schulen wiederum handelt es sich mehr um persönliche Initiativen seitens der Lehrkräfte, der Studierenden oder des Hochschulpersonals.

Die HES-SO hat in einem ersten Schritt eine Nachhaltigkeitsstrategie 2018-2020 erarbeitet, in der das Rektorat vier zu verfolgende Achsen ausgemacht hat: Kommunikation, Lehre, aF&E, Verwaltung und Campus. Für die HES-SO liegt der Schwerpunkt bei der Integration der Reflexion über die nachhaltige Entwicklung in die Lehre und in die angewandte Forschung. Jede Dozentin und jeder Dozent sollte den Begriff der nachhaltigen Entwicklung so in den eigenen Unterricht integrieren.

Parallel dazu hat das Rektorat im Rahmen des U-Change-Programms des Bundes für sein eigenes Change-HES-SO-Projekt – mit dem Studierendeninitiativen innerhalb der HES-SO-Schulen gefördert und eine Internetplattform für die Kommunikation und den Austausch zu diesem Thema errichtet werden sollen – eine Finanzierung erhalten. Dank dieser Bundesfinanzierung konnte das Rektorat per 1. Januar 2019 Rémi Vuichard als Koordinator der nachhaltigen Entwicklung an der HES-SO anstellen.

Um die von der Expertengruppe gestellte Bedingung zu erfüllen, wird die HES-SO die Realisierung ihres Change-HES-SO-Projekts vorantreiben und auf der Ebene der Institution eine Nachhaltigkeitsstrategie umsetzen.

### **Nachhaltige Entwicklung an der HEPIA oder wie eine Hochschule das Thema aufnimmt**

Für die Genfer Hochschule für Landschaft, Technik und Architektur (HEPIA) gehört die nachhaltige Entwicklung zur strategischen Ausrichtung, und sie fördert die Interdisziplinarität der Ansätze von

Lehre und angewandter Forschung. Laut HEPIA-Direktor muss die Nachhaltigkeitsstrategie unbedingt von der Direktion definiert und vor allem getragen werden.

Nach einigen Jahren haben alle Dozierenden die nachhaltige Entwicklung in ihre Vorlesungen integriert. Von den Studierenden wird verlangt, dass alle ihre Bachelorarbeiten eine Komponente der nachhaltigen Entwicklung enthalten; die Studierenden müssen so einige Kompetenzelemente in diesem Bereich unter Beweis stellen.

An der HEPIA handelt es sich dabei um eine Querschnittsaufgabe: Die neun Studiengänge arbeiten während einer Nachhaltigkeitswoche in Arbeitsgruppen sowie Forschungs- oder Reflexionsprojekten, die multidisziplinär sein müssen (mindestens drei Studiengänge, die untereinander interaktiv sein müssen) zusammen.

Alle Genfer Hochschulen (HEPIA, HEG, HEAD, HEM, HEdS und HETS)<sup>1</sup> arbeiten zusammen an konkreten Projekten im Grossraum Genf. Das Atelier «Créagir» wird vom Raumplanungsdepartement des Kantons Genf jährlich beauftragt, um auf multidisziplinäre Art und Weise einen tatsächlichen Planungssektor zu bearbeiten und Fragen rund um ein gemeinsames Leben in einem nachhaltigen Umfeld zu beantworten.

Eine neue Plattform für nachhaltige Entwicklung hat zum Ziel, die guten Erfahrungen aller HES-SO-Hochschulen in einer umfassenderen Vision vorzustellen und zu vernetzen. Dieses Projekt wurde mit 75 000 Franken über das vom Bund unterstützte U-Change-Programm mitfinanziert.

Dass alle nachhaltigen Entwicklungsprojekte, die in der HES-SO realisiert werden, vorgestellt werden, soll auch Anreiz für weitere Projekte sein.

### **Projekt Ecohub der HES-SO Valais-Wallis**

Ecohub ist ein Projekt, das von der Hochschule für Ingenieurwissenschaften (HEI) in Zusammenarbeit mit einem Verein und Studierenden entwickelt wurde. Dieses Projekt zeigt, inwiefern die nachhaltige Entwicklung konkrete Anwendungen für die Studierenden ergeben und eine Quelle für Innovation sein kann.

Eine amerikanische Studie hat jüngst gezeigt, dass die Ausbildung von Ingenieurinnen und Ingenieuren auf Mathematik, Physik oder Wirtschaft ausgerichtet ist, es aber unterlässt, die Studierenden für die Auswirkungen auf die Umwelt zu sensibilisieren. Aufgrund dieser Feststellung bemüht sich die HES-SO Valais-Wallis, die nachhaltige Entwicklung ins Zentrum ihrer Tätigkeiten zu stellen.

Um das Thema rascher voranzubringen, hat der Direktor die Errichtung eines symbolischen Totems mitten im Hof der Schule unterstützt. Damit sollen alle Studierenden für die nachhaltige Entwicklung sensibilisiert werden. Das Totem hat die Form von zwei Containern, die diesem Thema gewidmet sind.

Die HEI-VS ist für dieses Projekt eine Partnerschaft mit der Vereinigung Utopia international eingegangen, mit dem Ziel, diesen Schwerpunkt der nachhaltigen Entwicklung zu moderieren und Aktivitäten, namentlich einen Zyklus thematischer Konferenzen sowie Workshops, zu organisieren.

Die Bilanz dieser seit einigen Monaten bestehenden Aktivitäten sieht wie folgt aus:

- Eine klare Botschaft der Direktion ist unumgänglich, um die Dozierenden zu motivieren, die Dimension der nachhaltigen Entwicklung in ihre Vorlesungen und Forschungsprojekte zu integrieren.
- Die Partnerschaft mit einer Vereinigung (Utopia international) ermöglicht eine grosse Freiheit und ein grösseres Engagement seitens der Studierenden.

---

<sup>1</sup> Die HES-SO Genf umfasst sechs Schulen: die Haute école du paysage, d'ingénierie et d'architecture (HEPIA), die Haute école de gestion (HEG), die Haute école d'art et de design (HEAD), die Haute école de musique (HEM), die Haute école de santé (HEdS) und die Haute école de travail social (HETS).

- Die Rückmeldungen der Studierenden sind im Allgemeinen gut, es sollte aber vermieden werden, die Studierenden zu sehr unter Druck zu setzen.
- Die Realisierung technischer Projekte auf dem Ecohub (in den Containern) erweist sich als kompliziert, weil die Aufgabe der Dozierenden stark auf die aF&E und die Innovation ausgerichtet ist.

Die HES-SO dankt der Kommission, dass sie die nachhaltige Entwicklung zum roten Faden für das Jahr 2019 gemacht hat, weil sie damit die Gelegenheit bekommen hat, ein paar ansprechende Initiativen voranzubringen, die in den Schulen entwickelt worden sind. Das Rektorat und der Koordinator für die nachhaltige Entwicklung innerhalb der Institution, die dieses Thema 2019 aufgegriffen haben, haben die in den Hochschulen der HES-SO realisierten Projekte unterstützt und sichtbar gemacht. Dies bietet den Studierenden ausserdem die Möglichkeit, dank Finanzierungen durch den Bund innovative Initiativen im Bereich der nachhaltigen Entwicklung zu lancieren.

Das Jahr 2020 wird der Stärkung dieses Bewusstseins in den einzelnen Hochschulen, aber auch der Erarbeitung einer Nachhaltigkeitsstrategie 2021-2024 für die HES-SO gewidmet sein, womit einer der von der institutionellen Akkreditierung festgelegten Bedingungen entsprochen wird.

## **11. DANKSAGUNG UND SCHLUSSFOLGERUNG**

Die Kommission kann dank der fruchtbaren Mitarbeit der HES-SO-Verantwortlichen effizient arbeiten. Wir danken ganz besonders Luciana Vaccaro (Rektorin der HES-SO), Sarah Kopse (Generalsekretärin), Anne Emery-Torracinta sowie Olivier Curty, der letztere in der Jahresmitte im Präsidium des HES-SO-Regierungsausschusses abgelöst hat. Ihre Anwesenheit an den Kommissionssitzungen ist wertvoll, um die strategischen und politischen Herausforderungen vorzustellen.

Unser Dank geht ebenfalls an Yvan Cornu (Kommissionssekretär).

## **12. SCHLUSSFOLGERUNG**

Die Kommission empfiehlt den Grossen Räten der Kantone Bern, Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Waadt und Wallis, den Tätigkeitsbericht 2019 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO zur Kenntnis zu nehmen.

Die Präsidentin 2019 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO:

*gez. Moussia von Wattenwyl*  
Grossrätin des Kantons Bern

Tramelan, 8. April 2020

## Réponses

### **Postulat 2018-GC-140 Antoinette Badoud/ Markus Bapst** **Suivi des ressources en eau potable dans le canton<sup>1</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat décide de donner suite directe au postulat, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Ainsi il vous propose d'accepter le postulat et de prendre connaissance du rapport annexé qui présente la conclusion suivante: le Conseil d'Etat constate différentes lacunes démontrant des besoins de renforcement dans le domaine. Celles-ci feront l'objet de propositions de mesures dans le cadre de la Planification cantonale de la gestion globale des eaux (en cours de finalisation). En effet, conformément à l'article 3 al. 1 de la loi cantonale sur les eaux (LCEaux), l'Etat est tenu d'établir des plans sectoriels, au nombre de 4, dont un portant sur les eaux souterraines (let. c). Celui-ci sera publié courant 2020.

Le 29 juin 2020

- > Le Bureau ayant accepté la suite directe, il est renoncé à un débat de prise en considération.

#### **Annexe**

Rapport 2020-DAEC-86 du 29 juin 2020

### **Postulat 2018-GC-140 Antoinette Badoud/ Markus Bapst** **Beobachtung der Trinkwasserressourcen im Kanton<sup>2</sup>**

#### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat beschloss in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes, dem Postulat direkte Folge zu geben. Das heisst, er ersucht den Grossen Rat, das Postulat anzunehmen und den Bericht zum Postulat im Anhang zur Kenntnis zu nehmen; dieser kann wie folgt zusammengefasst werden: Der Staatsrat stellt verschiedene Mängel fest. Entsprechend muss der Staat in diesem Bereich mehr unternehmen. Diese werden Gegenstand von Massnahmenvorschlägen im Rahmen

der kantonalen Planung der Gewässerbewirtschaftung sein (wird derzeit abgeschlossen). Gemäss Artikel 3 Abs. 1 des kantonalen Gewässergesetzes (GewG) ist der Staat verpflichtet, vier Sachpläne zu erstellen, von denen einer den Schutz der unterirdischen Gewässer und den Schutz der Wasservorkommen betrifft (Bst. c). Dieser Sachplan wird im Jahr 2020 veröffentlicht werden.

Den 29. Juni 2020

- > Das Ratsbüro akzeptiert die direkte Folge. Es findet keine Debatte über die Erheblicherklärung statt.

#### **Anhang**

Bericht 2020-DAEC-86 vom 29. Juni 2020

### **Postulat 2020-GC-15 Bernadette Mäder- Brühlhart/Nicolas Kolly** **La médiation en procédure civile et en droit de la famille<sup>3</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat émet un doute sur la recevabilité du présent postulat, dans la mesure où ses auteurs chargent avant tout le Conseil d'Etat de répondre à des questions factuelles. Néanmoins, dans la mesure où il dispose de tous les éléments utiles à traiter cette requête, il décide d'y donner une suite directe, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Ainsi, il vous propose d'accepter le postulat et de prendre connaissance du rapport annexé.

Le 24 juin 2020

- > Le Bureau ayant accepté la suite directe, il est renoncé à un débat de prise en considération.

#### **Annexe**

Rapport 2020-DSJ-147 du 24 juin 2020

<sup>1</sup> Déposé et développé le 13.09.2018, BGC p. 2714.

<sup>2</sup> Eingereicht und begründet am 13.09.2018, TGR S. 2714.

<sup>3</sup> Déposé et développé le 06.02.2020, BGC p. 345.

## **Postulat 2020-GC-15 Bernadette Mäder-Brühlhart/Nicolas Kolly**

### **Die Mediation in Zivilverfahren und Familienrecht<sup>1</sup>**

#### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat stellt die Zulässigkeit des Postulats in Frage, da dessen Urheber dem Staatsrat in erster Linie den Auftrag geben, sachbezogene Fragen zu beantworten. Da er jedoch über alle nötigen Elemente für die Beantwortung dieses Antrags verfügt, hat er beschlossen, diesem in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes direkte Folge zu geben. Er beantragt Ihnen deshalb, das Postulat anzunehmen und den Bericht im Anhang zur Kenntnis zu nehmen.

Den 24. Juni 2020

- > Das Ratsbüro akzeptiert die direkte Folge. Es findet keine Debatte über die Erheblicherklärung statt.

#### **Anhang**

—

Bericht 2020-DSJ-147 vom 24. Juni 2020

## **Mandat 2020-GC-57 Hubert Dafflon/Romain Collaud/Nicolas Kolly/Pierre Décrind/Nadine Gobet/Roland Mesot/Dominique Zamofing/Sébastien Dorthé/Katharina Thalmann-Bolz/Anne Meyer Loetscher**

### **Prime pour le personnel de l'Etat au front dans la lutte contre le COVID-19: un merci directement profitable à notre économie<sup>2</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat salue l'engagement de l'ensemble de ses collaboratrices et ses collaborateurs durant cette crise exceptionnelle qu'est le COVID-19. Plus que jamais, l'Etat-employeur a pu compter sur son personnel pour protéger la population fribourgeoise et garantir les prestations de service public. Le personnel du domaine des soins et de la protection de la population a fourni un travail remarquable. Il est important également de relever que de nombreux autres employé-e-s de la fonction publique ont été et sont encore à ce jour fortement sollicité-e-s par cette situation inédite.

La loi sur le personnel de l'Etat (ci-après LPers) offre de bonnes conditions de travail. Contrairement à de nombreuses personnes dans le secteur privé, le personnel de l'Etat jouit d'une protection sociale de qualité. Il a reçu l'intégralité de son salaire durant la crise, avec l'assurance de conserver son emploi. Chaque heure supplémentaire effectuée durant la pandémie par les collaboratrices et collaborateurs sera, à défaut d'être compensée en congé, rémunérée. A l'heure actuelle, la LPers ne permet pas d'octroyer des primes à des collaboratrices et collaborateurs qui auraient été fortement sollicités par un événement extraordinaire. Ce manque devrait être comblé lors de la prochaine révision de la loi.

Cependant, compte tenu de la situation exceptionnelle vécue depuis mars, le Conseil d'Etat s'engage à allouer un montant d'un million de francs en faveur du personnel engagé plus particulièrement dans la gestion de la crise COVID-19. Il estime toutefois qu'il est prématuré de décider maintenant du cercle des bénéficiaires et entend se prononcer ultérieurement, c'est-à-dire probablement en automne sur cette question. Cette manière de procéder permettra de tenir compte d'une éventuelle évolution sanitaire débouchant sur une deuxième vague. La nature de cette reconnaissance fera aussi l'objet d'une détermination du Conseil d'Etat. Une possibilité pourrait être l'utilisation de [kariyon.ch](https://www.kariyon.ch), la plateforme de soutien aux commerces et services locaux. Cette plateforme, soutenue par le Conseil d'Etat, permet d'acquérir des bons à faire valoir auprès des commerces qui ont dû fermer pendant la pandémie du coronavirus ou auprès des membres de Terroir Fribourg.

En conclusion et compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fractionner le mandat. Il propose d'accepter qu'une forme de reconnaissance soit octroyée au personnel de l'Etat engagé dans la gestion de la crise COVID-19 en allouant un montant d'un million de francs. Il demande cependant à pouvoir attribuer ce montant lorsque sera mieux connue l'évolution de la situation sur le front de la gestion de la crise, afin de pouvoir cibler au mieux la liste détaillée des bénéficiaires et la forme de la reconnaissance qui sera octroyée.

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.

Le 29 juin 2020

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1535ss.

—

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 06.02.1010, TGR S. 345.

<sup>2</sup> Déposé et développé le 24.04.2020, BGC p. 804.

**Auftrag 2020-GC-57 Hubert Dafflon/  
Romain Collaud/Nicolas Kolly/Pierre  
Décrind/Nadine Gobet/Roland Mesot/  
Dominique Zamofing/Sébastien Dorthe/  
Katharina Thalmann-Bolz/Anne Meyer  
Loetscher**

**Prämie für das Staatspersonal an  
der Front im Kampf gegen COVID-19:  
ein Dankeschön, von dem unsere  
Wirtschaft direkt profitiert<sup>1</sup>**

**Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat begrüsst das Engagement aller seiner Mitarbeitenden bei der Bewältigung dieser aussergewöhnlichen Krise aufgrund von COVID-19. Mehr denn je konnte der Arbeitgeber Staat zum Schutz der Freiburger Bevölkerung und zur Gewährleistung der öffentlichen Dienstleistungen auf sein Personal zählen. Das Personal in den Bereichen Pflege und Bevölkerungsschutz hat Beachtliches geleistet. Es muss aber auch gesagt werden, dass viele andere Angestellte im öffentlichen Dienst ebenfalls von dieser noch nie dagewesenen Situation stark beansprucht wurden und immer noch werden.

Das Gesetz über das Staatspersonal (StPG) bietet gute Arbeitsbedingungen. Anders als viele Angestellte in der Privatwirtschaft geniesst das Staatspersonal einen sehr guten Sozialversicherungsschutz. Die Mitarbeitenden haben während der Krise den vollen Lohn erhalten mit der Gewissheit, ihre Stelle zu behalten. Alle während der Pandemie von den Mitarbeitenden geleisteten Überstunden werden ausbezahlt, wenn sie nicht mit Freizeit kompensiert werden. Zurzeit ist eine Prämienzahlung an durch ein ausserordentliches Ereignis stark beanspruchte Mitarbeitende nach StPG nicht möglich. Diese Lücke sollte bei der nächsten Gesetzesrevision geschlossen werden.

Vor dem Hintergrund der seit März andauernden ausserordentlichen Lage verpflichtet sich der Staatsrat jedoch, dem besonders in die Bewältigung der Coronakrise eingebundenen Personal, einen Betrag von einer Million Franken zuzusprechen. Er hält es aber für verfrüht, schon jetzt zu entscheiden, welcher Personenkreis davon profitieren soll, und will sich zu einem späteren Zeitpunkt, das heisst wahrscheinlich im Herbst zu dieser Frage äussern. So kann einer allfälligen Gesundheitsentwicklung Rechnung getragen werden, die auf eine zweite Infektionswelle hinauslaufen könnte. Der Staatsrat wird auch die Art dieser Anerkennung bestimmen. Eine Möglichkeit könnte die Nutzung von *kariyon.ch* sein, der Plattform zur Unterstützung der lokalen Gewerbetreibenden und Dienstleister. Über diese vom Staatsrat unterstützte Plattform können Gutscheine erworben werden, die bei den Geschäften eingelöst werden können, die während der

Coronapandemie schliessen mussten, oder bei Mitgliedern von Terroir Fribourg.

Demzufolge beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat schliesslich, den Auftrag aufzuteilen. Er beantragt die Annahme der Gewährung einer Form von Anerkennung für das in die Bewältigung der Coronakrise eingebundene Personal mit der Gutsprache eines Betrags von einer Million Franken. Er will jedoch diesen Betrag freigeben können, wenn mehr darüber bekannt ist, wie sich die Situation an der Krisenbewältigungsfront entwickelt, um möglichst gezielt eine detaillierte Liste der Begünstigten aufstellen und die Form der zu gewährenden Anerkennung bestimmen zu können.

Falls die Aufteilung abgelehnt wird, beantragt der Staatsrat die Abweisung dieses Auftrags.

Den 29. Juni 2020

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-  
erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den  
Seiten 1535ff.

**Motion 2020-GC-107 Nadine Gobet/  
Bruno Boschung  
Modification de la LATeC du 1<sup>er</sup> janvier  
2018 – taxe sur la plus-value<sup>2</sup>**

**Réponse du Conseil d'Etat**

**1. Contexte**

Comme le Conseil d'Etat l'a relevé dans sa réponse du 9 juin 2020 au mandat 2020-GC-70, qui demandait la suspension avec effet immédiat des décisions de taxation de la plus-value jusqu'à la modification des dispositions légales cantonales introduisant le prélèvement d'une taxe sur la plus-value, celles-ci ont été approuvées par le Conseil fédéral le 10 avril 2019, de sorte que le gel des zones à bâtir a pu être levé pour le canton de Fribourg dès cette date. Le Conseil fédéral a ainsi jugé que le système fribourgeois remplissait les exigences posées par l'article 5 LAT, conformément à la volonté du législateur fédéral. Il ressort de la décision du Conseil fédéral que toute modification des dispositions légales sur le prélèvement de la plus-value doit être approuvée par la Confédération.

A ce jour, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) n'a notifié qu'une trentaine de décisions de taxation sur la base des estimations effectuées par la Commission d'acquisition des immeubles (CAI) et après avoir pris en considération les déterminations déposées par les propriétaires dans le cadre de la procédure de taxa-

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 24.04.2020, TGR S. 804.

<sup>2</sup> Déposée et développée le 23.06.2020, BGC p. 2452.

tion. Trois décisions ont récemment fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal, tandis que les autres sont toutes entrées en force.

Compte tenu des différentes interventions liées à l'interprétation et à l'application des dispositions légales de la part de communes et de notaires, lesquels se plaignaient notamment d'une insécurité juridique liées au système prévu, la DAEC a constitué un groupe de travail composé de représentants de l'Association des communes fribourgeoises (ACF), de la Chambre des notaires, du Service cantonal des contributions (SCC), de la CAI et du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA). Ce groupe de travail est chargé de rédiger d'ici le mois de septembre 2020 un rapport détaillé présentant des variantes pour une adaptation de la pratique et d'éventuelles modifications législatives ou réglementaires. La DAEC a par ailleurs donné à EspaceSuisse un mandat pour rédiger un avis juridique sur la notion de valeur vénale sous l'angle de sa conformité avec le droit supérieur et le but du législateur fédéral, dans la mesure où cette question est apparue comme étant centrale dans le cadre des discussions relatives au prélèvement de la taxe et à la nécessité de modifier la LATeC. Dans ce contexte, la DAEC avait donc déjà décidé, le 20 avril 2020, de suspendre ses décisions de taxation et leur facturation jusqu'à ce que l'avis de droit d'EspaceSuisse et le rapport du groupe de travail soient transmis au Conseil d'Etat.

A ce jour, plusieurs demandes de financement déposées par les organes régionaux ont été déposées auprès du canton en relation avec des travaux de plans directeurs régionaux, pour un montant global de 435 000 francs. En revanche, la DAEC n'a enregistré aucune demande de financement de la part d'une commune faisant l'objet d'une action en indemnité pour expropriation matérielle devant la Commission d'expropriation (cf. art. 51d ReLATeC). Aucun montant de taxe n'a pour l'instant été versé dans le Fonds cantonal de la plus-value.

## 2. Cadre légal cantonal en vigueur

Il apparaît utile de rappeler au préalable certains éléments centraux qui sont à la base des dispositions légales en vigueur et des décisions prises par la DAEC jusqu'à ce jour et qui doivent être pris en considération dans le cadre du traitement de la motion.

Les articles 113a ss LATeC prévoient le prélèvement d'une taxe de 20% de la plus-value résultant des nouvelles mises en zone à bâtir (art. 15 LAT) et des changements d'affectation (art. 113a al. 2 LATeC). Les modifications de plans et de règlements qui consistent uniquement en une augmentation des indices de construction ne sont donc pas soumis à cette taxe. C'est la DAEC qui est compétente pour rendre les décisions de taxation, sur proposition de l'estimation de la plus-value par la CAI (art. 113d al. 1 LATeC). Selon l'art. 113b

al. 2 LATeC, la plus-value correspond à la différence entre la valeur vénale d'un bien-fonds avant et après l'entrée en force de la mesure d'aménagement, ce qui nécessite donc une comparaison entre deux valeurs différentes. La taxe sur la plus-value est perçue six mois après l'entrée en force du premier permis de construire octroyé selon la procédure ordinaire sur le terrain taxé (à l'exception des permis pour l'équipement de détail) ou au moment de l'aliénation de celui-ci. L'exigibilité de la taxe est différée dans les cas d'application de l'article 43 de la loi du 6 juin 2000 sur l'impôt cantonal direct (LICD). Le débiteur de la taxe est le propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique (art. 113e al. 2 LATeC). Le produit de la taxe est versé à raison d'un cinquième dans le Fonds des améliorations foncières et de quatre cinquièmes dans le Fonds de la plus-value instauré par l'article 113c LATeC. Ce Fonds a pour but de financer prioritairement les indemnités des communes pour expropriation matérielle puis, une fois atteint le seuil de 20 millions de francs (art. 51a al. 2 ReLATeC), différentes mesures d'aménagement, dont les plans directeurs régionaux, les projets d'agglomération ainsi que les études régionales et communales sur la requalification et la densification du milieu bâti, ceci en fonction du montant disponible et selon l'ordre de priorité défini par la LATeC (art. 113c al. 2 LATeC). Il faut relever enfin que les collectivités publiques sont exemptes de la taxe sur la plus-value lorsque leurs terrains mis en zone à bâtir ou faisant l'objet d'un changement d'affectation sont destinés à la réalisation de tâches d'intérêt public qu'elles accomplissent elles-mêmes ou par délégation de compétence. Par ailleurs, la plus-value n'est pas taxée si elle représente un montant inférieur à 20 000 francs (art. 113h LATeC).

Le Grand Conseil a instauré un régime de compensation unique, soit une taxation centralisée au niveau cantonal, par opposition à un régime de taxation au niveau communal ou mixte (géré pour une partie par le canton et pour l'autre par les communes). Cette solution implique la création du Fonds cantonal de la plus-value, avec pour effet que la totalité des taxes perçues et du financement des affectations prévues pour l'utilisation des recettes est exclusivement gérée par le canton. Selon le système mis en place, celui-ci ne profite aucunement de ces recettes, le Fonds étant destiné prioritairement à financer les indemnités qui seront à verser par les communes en cas d'expropriation matérielle, puis d'autres mesures de planification initiées par les régions et les communes. Un équivalent plein temps (EPT) de juriste a été attribué par la DAEC pour assurer les nouvelles tâches liées au prélèvement de la plus-value et la gestion du Fonds cantonal, la DAEC étant chargée de débloquer 0,5 EPT supplémentaire (collaborateur/trice technique) pour la saisie des informations nécessaires au traitement des dossiers par le biais de transformation de poste au sein du SeCA.

S'agissant de la nature de la taxe sur la plus-value, il est important de rappeler que celle-ci n'est pas motivée par des motifs fiscaux et ne peut donc être qualifiée d'impôt. L'idée à la base

de cette contribution est que les mesures d'aménagement qui entraînent une plus-value créent un avantage particulier pour un certain nombre de propriétaires privilégiés, plus-value dont le prélèvement répond à une exigence d'égalité de traitement. Il convient ainsi de faire la distinction entre le droit de l'aménagement et le droit des contributions, lesquels poursuivent des buts différents. En l'espèce, la taxe sur la plus-value relève du droit de l'aménagement et doit donc être interprétée à l'aune des buts et principes applicables en la matière. A cet égard, il faut souligner que la LAT exige des cantons qu'ils veillent à ce que les propriétaires construisent leurs terrains de manière optimale, les communes étant tenues d'utiliser en premier lieu les réserves de zones à bâtir existantes et de prendre toutes les mesures de densification nécessaires avant d'envisager une extension de leur zone à bâtir (art. 3 al. 3 let. a<sup>bis</sup> et 15 al. 4 let. b LAT).

La LAT demande à ce que l'«avantage majeur» (art. 5 al. 1 LAT) découlant de la mesure d'aménagement soit taxé, ce qui ne correspond pas forcément au gain réel découlant de la vente du terrain concerné. La taxe sur la plus-value n'est donc pas un impôt, mais une taxe avec un but en premier lieu compensatoire, dont la perception doit être prévue de manière à ne pas contrevenir aux objectifs principaux de la Loi sur l'aménagement du territoire, parmi lesquels figure la densification vers l'intérieur. Le gain réel est, quant à lui, taxé par l'impôt sur le gain immobilier. Si, dans le cadre de la procédure de taxation de la plus-value, l'Etat venait à taxer un montant correspondant au gain effectif, il y aurait une double imposition, ce qui n'est pas voulu par le législateur. La taxe sur la plus-value est d'ailleurs déductible du gain immobilier en tant qu'impense (art. 5 al. 1<sup>sexies</sup> LAT et 113b al. 4 LATeC). La jurisprudence précise que cette taxe correspond à une nouvelle catégorie de contributions, à savoir celles des contributions indépendantes des coûts (prix d'achat, coûts d'équipement, coûts de transaction, coûts d'entretien). Toujours selon la jurisprudence, un prélèvement allant jusqu'à 60% de la plus-value résultant de mesures d'aménagement du territoire ne viole pas la garantie de la propriété et n'est pas confiscatoire (BGC février 2016, Message 2015-DAEC-138, p. 158).

Il faut préciser enfin que, dans la mesure où le droit fédéral règlemente le domaine de la taxe sur la plus-value, le droit cantonal ne peut pas sortir du cadre imposé par la législation supérieure. En cas de contradiction entre les législations cantonales et le droit fédéral, la Confédération peut, sur la base de l'article 38a al. 5 LAT, geler les nouvelles mises en zone sur l'ensemble du territoire d'un canton, jusqu'à ce que celui-ci remédie à la non-conformité constatée.

### 3. Opportunité de modifier les articles 113a ss LATeC

#### 3.1. Effets des propositions des motionnaires sur l'alimentation du Fond cantonal de la plus-value

Le Conseil d'Etat comprend les interrogations et les préoccupations légitimes des motionnaires en relation avec l'application des dispositions légales sur le prélèvement d'une taxe sur la plus-value, une application qui pose des questions complexes, tout particulièrement en relation avec l'estimation de la plus-value et la méthode à suivre, et a des incidences financières importantes pour les propriétaires touchés. Il constate par ailleurs comme les motionnaires que la méthode choisie peut conduire, dans certains cas, à des évaluations largement supérieures à la plus-value réalisable en pratique en fonction des décisions d'aménagement prises, la plus-value réalisée pouvant alors être inférieure au montant dû pour la taxe. C'est une des raisons pour lesquelles la Confédération préconise l'application de méthodes combinées, comme le font déjà certains cantons. Il est clair qu'il convient de prendre les mesures nécessaires pour garantir autant que possible une sécurité juridique dans le cadre de l'information préalable des administré-e-s et du processus de taxation.

Le Conseil d'Etat considère par ailleurs, comme les motionnaires, que les correctifs à amener, soit par des adaptations de la pratique, soit par des modifications de la LATeC, devront permettre le meilleur équilibre possible entre deux obligations de droit fédéral qui peuvent parfois avoir des incitations contradictoires: celle de percevoir une taxe conforme au droit fédéral et celle qui vise à densifier la construction dans les régions où cette densification est souhaitable et par ailleurs prévue par le Plan directeur cantonal, avec comme objectif d'éviter que des communes renoncent à des augmentations d'indices là où ils permettent de réaliser l'objectif de densification parce qu'elles craindraient d'induire ainsi des charges excessivement élevées pour leurs citoyennes et citoyens. Si le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à procéder à des adaptations législatives avant même que l'administration ait pu développer une pratique sur la base du droit en vigueur et ensuite procéder aux adaptations nécessaires sur la base de l'expérience et de la jurisprudence, selon le processus normal de mise en œuvre de la loi, il tient à souligner qu'il ne sera de toute manière pas possible d'apporter dans la LATeC des réponses à toutes les questions d'application qui se posent, compte tenu du nombre incalculable de cas particuliers et des situations financières différentes des propriétaires de terrains. Cela dit, même si certaines propositions des motionnaires ont pour effet de remettre en cause des solutions qui sont déjà clairement énoncées dans le texte légal en vigueur, la plupart n'ayant même pas fait l'objet de discussions dans le cadres des débats parlementaires, les dispositions légales figurant dans la motion apparaissent pour l'essentiel clairement formulées

et portent sur des points sensibles qui requièrent à tout le moins une clarification voire justifient une adaptation du texte légal.

Compte tenu de la complexité des questions qui se posent, du nombre d'interrogations que suscite le régime actuel, dans un contexte économique actuel fragile, le Conseil d'Etat est donc disposé à accepter la motion afin d'examiner les propositions des motionnaires et de soumettre ensuite au Grand Conseil un projet de loi adaptant les articles 113a ss LATeC. Toutefois, il est aussi d'avis que ces propositions, si elles devaient être adoptées dans leur ensemble par le Grand Conseil, représentent bien plus que de simples adaptations du processus actuel. Les modifications demandées pour la méthode d'estimation, les modalités pour l'exigibilité de la taxe (taxe au prorata, extension des cas d'exception pour l'exigibilité) ainsi que la détermination du débiteur de la taxe, ont des incidences majeures sur l'ensemble du système prévu par la LATeC dans la mesure où elles auront non seulement pour effet de ralentir le flux d'alimentation du Fonds cantonal, mais surtout de diminuer considérablement la capacité de celui-ci de financer les mesures d'aménagement prévues. Dans bien des cas concernés par ces modifications légales, des propriétaires, qui pourraient être taxés sur la base du droit en vigueur, seraient libérés du paiement de cette taxe ou s'acquitteraient d'un montant qui ne représente pas pleinement l'avantage majeur dont ils bénéficient à la suite d'une mise en zone à bâtir, lesquelles seront fortement limitées à l'avenir, ou d'un changement d'affectation s'accompagnant d'une importante densification. A cet égard, il faut garder à l'idée que la taxe sur la plus-value n'est due qu'une seule fois et qu'il ne sera pas possible par la suite de réévaluer le montant de cette taxe si le propriétaire réalise par la suite un bénéfice plus important en aliénant à un tiers le terrain nouvellement mis en zone à bâtir qu'il a acquis à un prix nettement inférieur, ou, en cas de changement d'affectation touchant un bien-fonds déjà construit, décide de démolir et reconstruire le bâtiment en utilisant pleinement le potentiel de construction qui lui a été octroyé et qui n'aurait pas été taxé à sa juste valeur.

Dans ce contexte, la question centrale qui se pose est liée à une estimation correcte de la plus-value, de manière à compenser l'avantage majeur obtenu par la mesure d'aménagement par le biais du prélèvement de la taxe. Cette plus-value doit être déterminée de manière objective. Le message accompagnant le projet de loi de septembre 2015 précisait que prioritairement la valeur vénale devait être déterminée sur la base de la méthode dite «statistique» ou «comparative», laquelle consiste à se fonder sur les prix convenus lors de ventes de gré à gré qui sont intervenues à propos d'objets analogues dans la même région et la même période. En l'absence de tels chiffres de référence (en nombre suffisant), la valeur vénale d'un fonds au jour déterminant devra être subsidiairement évaluée selon d'autres méthodes connues (*BGC* février 2016, Message 2015-DAEC-138, p. 172).

Les cantons de Appenzell Rhodes-Intérieures, Bâle-Campagne, Berne, Grisons, Jura, Lucerne, Nidwald, Saint-Gall, Schwyz, Soleure, Thurgovie, Uri, Valais, Vaud Zoug, se réfèrent également dans leur législation à la notion de «valeur vénale» pour déterminer la plus-value et, tout comme le canton de Fribourg, éprouvent des difficultés à l'estimer et à définir les méthodes appropriées, ce d'autant que bon nombre d'entre eux laissent aux communes la compétence exclusive de prélever la taxe, parfois sans même donner dans la loi d'indications quant à la méthode d'estimation à suivre. L'ensemble des cantons (dont douze se sont dotés de régime de compensation après le 1<sup>er</sup> janvier 2018) sont encore en phase de rodage, en se basant sur leur expérience de taxation des premiers dossiers afin de définir les contours exacts de leur processus d'estimation. Il n'y a à ce jour aucune jurisprudence qui puisse servir de référence pour ajuster la pratique sur la base du nouveau droit fédéral. Par ailleurs, il ressort d'échanges avec les cantons qui ont également prévu de taxer les changements d'affectation, voire également les simples augmentations d'indices (non soumis à taxation selon la LATeC), que la détermination de la plus-value dans ces cas, tout particulièrement en présence de terrains déjà construits, est extrêmement délicate.

La difficulté réside dans le fait que la taxation de la plus-value s'opère immédiatement après l'entrée en force de la mesure d'aménagement alors qu'il n'y a eu souvent aucune aliénation ni projet de construction. A ce moment-là, seule la mesure d'aménagement influence la valeur du terrain. En se référant au but visé par le droit fédéral, confirmé par la doctrine, la DAEC a donc cherché, en s'appuyant sur l'expertise de la CAI, à déterminer l'augmentation de la valeur théorique du bien-fonds découlant de l'entrée en force de la mesure d'aménagement, en gardant ensuite la possibilité d'apporter un correctif – à la baisse – de son estimation sur la base des informations et pièces fournies par les propriétaires dans le cadre des procédures de taxation. Au contraire, les motionnaires sont d'avis que la valeur vénale, lorsqu'elle est définie par un prix convenu entre les propriétaires, doit être reprise sans autre pour le calcul de la taxe, et ce même si les propriétaires n'ont pas tenu compte du potentiel de construction supplémentaire découlant de la mesure d'aménagement dans leur transaction, ou, lorsqu'il n'existe pas de prix convenu, par l'estimation du gain réel que retirera le propriétaire après déduction des coûts de construction ou de mise à nu du terrain. Il faut donc se demander si la notion de valeur vénale, lorsqu'elle s'applique en relation avec le prélèvement de la plus-value, doit être comprise au sens classique du terme, notamment comme c'est le cas dans le domaine fiscal, ou de manière différente au vu du but visé par le législateur fédéral. L'avis de droit d'EspaceSuisse permettra d'apporter des clarifications sur cette question centrale.

Si l'on interprète la notion de valeur vénale au sens strict du terme, soit dans le sens voulu par les motionnaires, cela signifie que, dans bien des cas, aucune taxe sur la plus-value

ne sera perçue. La DAEC a ainsi pu constater dans le cadre de l'instruction de certains dossiers de taxation que les prix convenus étaient bien en-dessous de la valeur du marché ou, pour les changements d'affectation, ne tenaient tout simplement pas compte de l'augmentation du potentiel de construction découlant de la mesure d'aménagement. S'il est toujours possible de faire un correctif en se référant à la méthode comparative dans le cadre de la procédure de taxation, encore faut-il qu'il soit possible de se référer à des prix de vente relatifs à des transactions effectuées pour des objets similaires, dans la même région et la même période. Si les avis d'aliénation émis par les Registres fonciers sont mis à disposition des communes, il faut relever toutefois que les prix convenus pour des terrains déjà bâtis intègrent le coût du bâtiment implanté sur la parcelle et ont de plus été fixés avant la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement; à titre d'exemple, dans un dossier de taxation, le terrain faisant l'objet d'un changement d'affectation avec une augmentation d'indice de 50% avait été vendu après l'entrée en force de la mesure d'aménagement à un prix inférieur à celui fixé pour un terrain voisin avant la mise à l'enquête de dite mesure. Etant donné que les nouvelles mises en zones et les changements d'affectation s'accompagnent souvent d'une augmentation du potentiel de construction, il faudra ainsi de toute manière avoir recours à une méthode d'estimation pour déterminer la plus-value résultant de la nouvelle mesure d'aménagement.

Selon la proposition des motionnaires, à défaut d'une valeur vénale déterminée – pour autant qu'elle ne soit pas manifestement sous-estimée – et de données suffisantes permettant de se baser sur la méthode comparative, la méthode à suivre devrait être celle de la valeur résiduelle, impliquant la déduction des coûts de construction et de mise à nu (pour des terrains déjà construits ou partiellement construits). Or, là aussi, l'expérience montre qu'en cas de déduction de ces coûts, la plus-value serait, dans de nombreux cas de terrains bénéficiant d'un changement d'affectation, nulle ou inférieur à 20 000 francs, montant seuil pour l'assujettissement à la taxe. Etant donné que les possibilités de mises en zone à bâtir seront fortement limitées à l'avenir en application du droit fédéral et des principes du nouveau plan directeur cantonal, les perspectives de pouvoir alimenter le Fonds de la plus-value avec les recettes provenant de la taxation des changements d'affectation devraient ainsi être revues considérablement à la baisse.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat attire l'attention du Grand Conseil sur le fait qu'une pratique développée sur la base d'une interprétation «stricto sensu» de la notion de la valeur vénale et d'une application de la méthode de la valeur résiduelle, selon les propositions des motionnaires, impactera fortement le potentiel d'alimentation du Fonds cantonal et, de ce fait, les possibilités de financement des mesures d'aménagement, en particulier des indemnités – potentiellement très élevées – que les communes devront verser à des

propriétaires pour des expropriations matérielles, les plans directeurs régionaux et projets d'agglomération ainsi que les études de densification qui devront obligatoirement être effectuées dans le cadre de la révision des PAL si une extension de leur zone à bâtir est prévue.

Il en irait de même si l'on suit la proposition des motionnaires selon laquelle le ou la propriétaire du terrain au moment de l'entrée en force de la mesure d'aménagement devrait être le débiteur ou la débitrice de la taxe. Le Conseil d'Etat rappelle à cet égard que le canton de Fribourg connaît, contrairement à la grande majorité des autres cantons, l'effet anticipé positif des plans en application de l'article 91 al. 2 LATeC. Pour les changements d'affectation, il est ainsi possible, moyennant le respect de certaines conditions, d'obtenir un permis avant l'approbation par la DAEC et l'entrée en force de la mesure d'aménagement. Par ailleurs, en cas de mise en zone à bâtir, des ventes avant l'entrée en force de la mesure en question seront toujours possibles, les parties anticipant l'augmentation de la valeur sur la base du dossier d'enquête publique de révision générale du PAL de la commune. Le fait de désigner le ou la propriétaire du terrain au moment de l'enquête publique comme étant le débiteur ou la débitrice permet de taxer celui ou celle qui bénéficie concrètement de l'avantage majeur. Si le débiteur ou la débitrice devait, comme le proposent les motionnaires, être celui ou celle qui est propriétaire du terrain au moment de l'entrée en force de la mesure, la plus-value qui résulte de la mesure d'aménagement ne sera pas taxée, ce qui diminuera fortement les ressources du Fond. En effet, si le permis de construire est déjà octroyé avant l'entrée en force de la mesure d'aménagement, il est peu probable qu'une nouvelle demande de permis sera déposée par la suite et la taxe ne sera ainsi pas exigible. Et si la vente du terrain passant en zone à bâtir a lieu avant l'entrée en force de la mesure, c'est l'acquéreur ou l'acquéreuse du terrain qui devra s'acquitter de la taxe au moment où il ou elle aliénera à son tour le terrain (en précisant que la taxe ne sera pas due tant qu'il ne vend pas le terrain, alors que le ou la propriétaire initial a empoché la plus-value); il ou elle devra alors également anticiper le montant de cette taxe pour la déduire du prix d'achat dans le cadre de la transaction ayant lieu avant l'entrée en force de la mesure d'aménagement, puisque le processus ne débutera qu'après ce moment. Le problème identifié par les motionnaires ne serait ainsi pas résolu, mais serait reporté sur l'acquéreur ou l'acquéreuse du terrain, alors que celui-ci ou celle-ci n'a, au départ, pas bénéficié de l'avantage octroyé par la mesure d'aménagement.

### **3.2. Conséquences des propositions des motionnaires sur l'ensemble du système mis en place selon le droit en vigueur**

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat constate que les propositions des motionnaires, qui reposent certes sur des considérations légitimes, en particulier dans l'intérêt de la

sécurité du droit mais aussi de l'intérêt financier des propriétaires touchés, ont des effets importants non seulement sur l'alimentation du Fonds cantonal de la plus-value, mais aussi sur les ressources à disposition pour instruire les dossiers de taxation et assurer le suivi des modalités de l'exigibilité de la taxe.

S'agissant d'un régime de compensation, il existe évidemment une corrélation directe entre les montants qui sont versés dans le Fonds de la plus-value et la possibilité de financer les affectations prévues par la LATeC. Plus les taux sont élevés, plus les recettes attendues le seront et plus la couverture du financement des indemnités dues par les communes pour expropriation matérielle pourra être assurée. Il est clair aussi que si l'on veut pouvoir assurer à long terme le financement de l'ensemble des affectations prévues par la LATeC et que l'on estime qu'il convient s'en tenir «stricto sensu» à la notion de valeur vénale, voire à défaut de prix convenus et de données suffisantes pour appliquer la méthode comparative, d'avoir recours à la méthode de la valeur résiduelle, il faudrait ainsi réexaminer:

- > la pertinence de conserver la référence à la valeur vénale, si l'utilisation de cette notion est remise en cause en relation avec l'objectif visé par le législateur fédéral (compensation de l'avantage majeur découlant de la mesure d'aménagement).
- > la pertinence de maintenir le taux de taxation au minimum de 20% ou d'augmenter ces taux (le Conseil d'Etat avait pour sa part proposé dans son projet de loi un taux différencié à raison de 20% pour les mises en zone et de 30% pour les changements d'affectation). De même, à l'image d'autres cantons, serait également envisageable une augmentation progressive du taux au fil des années en cas de mise en zone à bâtir, pendant la période où le/la propriétaire est tenu-e de construire son terrain de manière optimale.
- > l'opportunité d'étendre, comme le font d'autres cantons, le prélèvement de la taxe sur la plus-value sur les mises en zone spéciale au sens de l'article 18 LAT (comme l'avait proposé le Conseil d'Etat dans son projet de loi) ainsi que les augmentations d'indices afin de compenser la diminution des recettes attendues.
- > si, au contraire, compte tenu des difficultés considérables pour déterminer la plus-value en cas de changement d'affectation et des moyens financiers et des ressources en personnel supplémentaires qui devraient être mobilisés pour une estimation de la plus-value sur la base de la méthode de la valeur résiduelle, il serait préférable de renoncer à assujettir ce type de mesure d'aménagement à la taxe (non obligatoire en vertu du droit fédéral).
- > si, en cas d'acceptation des modifications légales proposées, avec un taux de 20% minimum, il est encore réaliste de maintenir telle quelle la liste des mesures d'aménagement pouvant être financées selon l'article 113c al. 2 b, c et

d LATeC (le financement des indemnités pour expropriation matérielle devant obligatoirement être assuré);

s'il ne se justifierait pas:

- > de modifier le régime de manière à ce qu'il devienne exclusivement communal (Berne, Zoug, Lucerne, Grisons, Soleure, Thurgovie, Appenzell Rhodes-Intérieures, Bâle-Campagne) avec l'avantage que les communes pourraient mieux coordonner le processus de planification et de taxation, en étant plus proches du terrain, et gérer directement le prélèvement de la taxe afin de financer les mesures d'aménagement qui sont de leur responsabilité;

ou

- > pour les communes d'aller au-delà du cadre défini par le droit cantonal par la compensation et de prévoir des dispositions plus étendues, que ce soit sur la base d'une réglementation communale ou sur une base contractuelle (avec un ancrage dans la réglementation communale), ceci afin de compenser la perte de recettes qui découlerait des adaptations légales demandées. Ces solutions existent déjà dans plusieurs législations cantonales. Dans un scénario de faible alimentation du Fonds cantonal, l'opportunité de prévoir un régime mixte permettant par exemple aux communes de percevoir 10 ou 20% supplémentaires sur la plus-value prendrait tout son sens. Une telle solution se justifierait alors d'autant plus que l'on sait que dans les villes et les agglomérations, la pression de l'urbanisation est plus importante que dans les communes périphériques et à caractère rural, ce qui pourrait justifier, en cas de faible alimentation du Fonds cantonal, l'attribution de possibilités supplémentaires données à toutes les communes qui souhaitent, conformément aux objectifs de l'article 5 LAT, pouvoir financer plus facilement les études nécessaires à la densification, ainsi que les infrastructures prévues dans le cadre de projets d'agglomération ou de plans directeurs régionaux visant à un aménagement de qualité et à favoriser la mobilité douce. En cas de régime mixte, se poserait aussi la question de la compétence pour prélever le montant de la plus-value ainsi que la répartition du montant perçu entre le canton et les communes (des solutions différenciées pouvant être choisies en cas de mises en zone à bâtir ou de changements d'affectation). Une solution où l'Etat pourrait profiter d'une partie des ressources générées par la taxation, comme le prévoient d'ailleurs de nombreux cantons, serait également envisageable.

Dans les deux cas de figure (régime communal ou mixte), les procédures à suivre pour la réglementation communale, les voies de droit ainsi que les conséquences financières et en personnel d'une telle modification devraient être appréciées.

- > s'il ne serait pas opportun, dans les limites du cadre fixé par le législateur fédéral, de spécifier les cas d'exemption

- des collectivités publiques (art. 113h LATeC), notamment en précisant la notion de tâches d'intérêt public;
- > si, en cas d'acceptation de l'ensemble des propositions de la LATeC, sans autre modification législative complémentaire, la CAI serait encore à même d'absorber la charge de travail considérable qui en résulterait, notamment du fait de l'application de la méthode de la valeur résiduelle et ce, même en cas d'augmentation des effectifs de cette Commission laquelle a également pour mandat de procéder à des estimations de terrains sur demande du canton et des communes. Une variante serait d'envisager de confier l'estimation des terrains devant être taxés au Service cantonal des contributions ou à la Commission d'expropriation. Là aussi, les conséquences financières et en personnel devraient être évaluées;
  - > dans le même ordre d'idée, les répercussions financières en personnel de l'élargissement du champ d'application des exceptions et l'instauration de modalités de perception particulière selon une taxation au prorata qui alourdira encore le suivi administratif au sein des unités chargées de l'exécution de ces tâches.

#### 4. Commentaires sur les propositions d'adaptation de la législation des motionnaires

Le Conseil d'Etat se détermine ci-après sur les différentes propositions de texte légal formulées par les motionnaires.

##### 4.1. Article 113b al. 5 (nouveau): plus-value

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà mentionné au point 3.1. de sa réponse, la majorité des autres cantons se réfèrent aussi, sans autre précision dans les dispositions légales, à la valeur vénale pour déterminer la plus-value et développent actuellement un processus et des méthodes d'estimation. Ces cantons, qui se sont dotés pour la plupart d'un régime de compensation après le 1<sup>er</sup> janvier 2018, sont eux aussi en phase de rodage, en se basant sur leur expérience de taxation des premiers dossiers afin de définir les contours exacts de leur processus d'estimation. Le Conseil d'Etat est bien conscient des difficultés liées à la méthode de détermination de la plus-value et reconnaît que, sur la base des contestations et des éléments portés à la connaissance de la DAEC, la méthode suivie pendant une année (de début 2019 à début 2020) doit être adaptée. Il répète toutefois que dans la grande majorité des dossiers de taxation instruits par la DAEC, celle-ci ne disposait pas de prix convenus, ni d'informations probantes de la part des communes, de sorte qu'elle n'avait pas d'autre choix que de se référer au résultat d'une méthode d'estimation pour déterminer la plus-value. En se basant sur le but de l'article 5 LAT, sur une méthode similaire adoptée par d'autres cantons (Bâle-Ville, Saint-Gall) et sur les éléments ressortant de la jurisprudence rendue dans des cantons qui appliquaient le régime de compensation depuis de longues années (en particulier le canton de Neuchâtel) et de son interprétation

de la doctrine relative au droit fédéral applicable, la DAEC a considéré, dans un premier temps, que la méthode des classes de situation, évaluant la valeur du terrain à nu, selon l'utilisation maximale du potentiel de construction et sans déduction des coûts de construction, était conforme au cadre légal cantonal et fédéral. A relever d'ailleurs que sur 30 dossiers de taxation, seuls trois propriétaires ont contesté les décisions rendues par la DAEC au terme de la procédure. La Direction a donc tenté de suivre les étapes habituelles, selon les indications figurant dans le message du projet de loi, mais sans obtenir des résultats probants sur la base des données à sa disposition, ce qui l'a conduite à trouver une solution pour pouvoir traiter les dossiers de taxation en veillant à une égalité de traitement entre les propriétaires.

Il ressort de ce qui précède que dans bon nombre de cas, la DAEC ne disposera à l'avenir ni d'une valeur vénale déterminée par contrat de vente, ni de valeurs de référence probantes obtenues par la méthode comparative, ou alors ne disposera que de prix de vente des terrains prenant comme référence l'ancienne mesure d'aménagement, de sorte qu'elle devra de toute façon appliquer une méthode d'estimation pour déterminer la plus-value résultant de la nouvelle mesure d'aménagement.

Quant à la piste de l'Observatoire du logement suggérée par les motionnaires, il apparaît que celui-ci ne se focalise actuellement que sur le parc de logements, et uniquement pour la ville de Fribourg. La couverture des informations devrait prochainement s'étendre vers d'autres régions du canton à forte densité, mais il n'est pas prévu en l'état que le périmètre d'étude soit élargi aux transactions immobilières (achat/vente d'immeuble ou de terrain) dans un proche avenir. La mise à disposition de données utilisables pour la méthode comparative n'apparaît donc pas envisageable à court terme par le biais de cet organe pour couvrir les besoins sur l'ensemble du territoire.

Par conséquent, et indépendamment de la question des effets sur l'alimentation du Fonds de la plus-value et des possibilités de financement des mesures prévues à l'article 113c LATeC, le Conseil d'Etat attire l'attention des motionnaires sur le fait que leur proposition, bien que plus explicite que la formulation actuelle et allant dans le sens d'une plus grande sécurité juridique, devra sans doute être intégrée dans une approche de méthodes combinées dans le sens choisi entretemps par la majorité des cantons pour éviter les valeurs excessives.

##### 4.2. Modification de l'article 113e al. 1 let. a: cas bagatelle, travaux de rénovations-améliorations énergétiques et article 113e al. 6 (nouveau)

Le droit en vigueur couvre déjà une partie des cas d'exception inclus dans la proposition des motionnaires. En effet, dans la mesure où les objets listés à l'article 85 ReLATeC sont considérés comme des constructions de peu d'importance soumis

à la procédure simplifiée, les permis qui sont octroyés pour de tels objets ne déclenchent pas l'exigibilité de la taxe. En font partie notamment les murs de soutènement, les murs de clôture, les travaux d'entretien, de réparation, de rénovation de façades et de toitures qui modifient sensiblement l'aspect de l'ouvrage, les changements d'affectation de locaux et d'installations sans travaux et sans effet sur l'environnement, les changements de système de chauffage (y compris les travaux nécessaires à l'aménagement de la nouvelle installation), les installations sanitaires, les déblais et remblais d'une hauteur maximale de peu d'importance et toutes les constructions annexes comptant dans les surfaces utiles secondaires telles que les réduits, buanderies, garages, couverts à voitures et places de stationnement, cabanes de jardins, jardins d'hiver non chauffés et piscines privées.

La proposition des motionnaires va toutefois au-delà des exceptions prévues par le droit en vigueur puisqu'elle demande aussi que la taxe ne soit pas due en cas de rénovation de peu d'importance et d'améliorations énergétiques. Les motionnaires se réfèrent à une solution du canton de Vaud mentionnant «les constructions ou rénovations de peu d'importance notamment les rénovations usuelles sans utilisation de droits à bâtir supplémentaires ou la construction de dépendances». Si une partie de ces objets est déjà couverte par l'article 85 ReLATEC, cette solution ne peut cependant pas être reprise sans autre dans la législation fribourgeoise dans la mesure où celle-ci, à la différence de celle du canton de Vaud, utilise l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) comme mesure du potentiel de construction. Cet indice comprend non seulement les surfaces directement utilisables pour l'habitation et le travail mais aussi les surfaces utiles secondaires, avec pour conséquence que des travaux qui comprennent une augmentation de ces dernières surfaces (p.ex. des garages, cabanes de jardin, buanderies etc.) utilisent les droits à bâtir octroyés en vertu de la réglementation communale. D'autre part, il apparaît difficile de qualifier de manière précise à quoi correspondent des «rénovations de peu d'importance», notamment en relation avec la taille du bâtiment.

Dans le cadre des débats parlementaires, en réponse à une question concernant les cas d'exception à l'exigibilité de la taxe en cas d'octroi de permis de construire, le Conseil d'Etat avait annoncé qu'il tiendrait compte des «cas de rigueur» qui seraient soumis à la DAEC dans le cadre de l'instruction des dossiers, avec la possibilité de procéder par la suite à une adaptation législative ou réglementaire. Au surplus, la DAEC, avec le concours de la CAI, s'est penchée sur une détermination de cas dits «bagatelle» dans lesquels il se justifierait de ne pas déclencher l'exigibilité de la taxe. Elle a identifié certaines pistes, en prenant comme critère une utilisation minimale de l'IBUS (p.ex. en-dessous de 10%) ou en excluant la perception du montant tant que les surfaces directement utilisables pour l'habitat ou le travail ne sont pas étendues dans le cadre d'une demande de permis. Il doit toutefois être souligné que de telles solutions nécessiteraient un suivi administratif plus lourd et

donc l'octroi de ressources supplémentaires. Par ailleurs, il s'agit de s'assurer que les cas d'exception ne conduisent pas à un système qui serait contraire aux exigences du droit fédéral (exigeant une compensation effective et la perception de ressources afin d'être en mesure de compenser les inconvénients majeurs liés aux mesures d'aménagement).

Avec les réserves et considérations formulées ci-dessus, le Conseil d'Etat est favorable à une entrée en matière sur la proposition des motionnaires. Il estime toutefois que la liste des cas d'exception à l'exigibilité de la taxe pourrait tout à fait figurer dans le cadre du ReLATEC, moyennant une disposition de principe inscrite dans la LATEC.

S'agissant de la proposition selon laquelle le Conseil d'Etat devrait régler le cas des immeubles soumis à la taxe sur la plus-value sur lequel l'impôt compensatoire pour diminution de l'aire agricole a déjà été perçu, il est précisé que la question a déjà été réglée par le biais des dispositions finales de la loi du 16 mars 2016 par lesquelles la loi sur l'impôt destiné à compenser la diminution de l'aire agricole (LIAA) a été modifiée afin d'éviter les cas de double imposition. Des explications à ce sujet figurent dans le message qui accompagnait le projet de loi (BGC février 2016, Message 2015-DAEC-138 en p. 164 s. et 174 s.).

#### 4.3. Article 113e al. 1<sup>bis</sup> (nouveau): taxe au prorata

Le Conseil d'Etat peut entrer en matière sur cette proposition moyennant une analyse plus approfondie à mener dans le cadre des travaux législatifs.

Il rappelle que la question de prévoir l'exigibilité d'une taxe au prorata, soit sur la base du morcellement de grandes parcelles effectué par les propriétaires, avait déjà été abordée dans le cadre des débats parlementaires initiaux. Le message accompagnant le projet mentionnait expressément qu'il se justifiait d'exiger le paiement de la taxe sur l'ensemble d'un grand terrain bénéficiant de la mesure d'aménagement dès la délivrance du premier permis (en l'occurrence 6 mois après, selon l'amendement introduit par le Grand Conseil) pour la construction du premier bâtiment sur une portion limitée de la parcelle. Dans le cadre des débats, il avait été précisé qu'une taxation par étapes serait difficile à mettre en œuvre dans la mesure où elle nécessiterait un suivi administratif sur de longues années, suivi qui serait rendu encore plus compliqué en cas d'aliénations intervenant entre le début et la fin des travaux. Par ailleurs, comme déjà mentionné au point 3.1 de la réponse, une telle solution aurait pour effet de considérablement ralentir l'alimentation du Fonds cantonal, en restreignant ainsi les possibilités de financement prévues. A relever que la plupart des autres cantons prévoient une solution similaire à celle prévue par le droit en vigueur.

Il est à relever par ailleurs que, contrairement à celui d'autres cantons, le droit fribourgeois ne prévoit pas d'obligation

de construire à un taux minimal du potentiel d'utilisation octroyée par la mesure d'aménagement, de sorte qu'en acceptant une taxation au prorata des surfaces des parcelles créées par le biais de morcellement, l'effet sur la densification voulu par le législateur fédéral serait fortement atténué pour de tels cas. Il est rappelé à cet égard que le seul moyen direct pour contraindre les propriétaires à construire leur terrain de manière optimale est le droit d'emption légal, qui ne peut être exercé que douze ans après l'entrée en force de la mesure d'aménagement et moyennant l'existence d'un intérêt public prépondérant.

Comme déjà mentionné au point 3.2 de la réponse, l'introduction d'une taxe perçue au prorata impliquerait un suivi administratif plus lourd et nécessiterait donc des ressources financières et en personnel supplémentaires.

#### **4.4. Modification de l'article 113e al. 2: imposition différée**

Le Conseil d'Etat peut entrer en matière sur cette proposition moyennant une analyse plus approfondie en relation avec la législation fiscale. Il relève toutefois qu'elle porte sur la question de la détermination du débiteur/trice de la taxe et qu'elle doit donc être examinée en fonction de la solution qui sera retenue sur cette question de manière générale.

#### **4.5. Modification de l'article 113e al. 3: débiteur/trice de la taxe**

Comme il l'a déjà mentionné dans le point 3.1 de sa réponse, le Conseil d'Etat estime qu'il est cohérent que le débiteur ou la débitrice de la taxe soit celui ou celle qui bénéficie de l'avantage découlant de la mise en zone à bâtir ou du changement d'affectation, sous peine d'atténuer considérablement la portée du régime de compensation, compte tenu de l'effet anticipé positif des plans selon l'article 91 al. 2 LATeC, mais aussi des possibilités pour les propriétaires d'aliéner leurs terrains en se basant sur l'augmentation de la valeur résultant de la mesure d'aménagement, telle que définie au moment de l'enquête publique, moyennant son approbation par la DAEC et son entrée en vigueur. Contrairement à ce que mentionnent dans un premier temps les motionnaires dans le deuxième paragraphe de leurs explications, le ou la propriétaire qui vend son terrain entre la mise à l'enquête publique et l'entrée en force de la mesure d'aménagement devra s'acquitter de la taxe dès l'entrée en force et non pas lorsque l'acheteur ou l'acheteuse revendra le terrain à un tiers. Dans l'exemple concret qu'ils exposent dans le paragraphe suivant, les motionnaires vont d'ailleurs dans ce même sens. Ce système permet ainsi de taxer la personne qui bénéficie de l'avantage (il en irait de même en cas d'octroi d'un permis de construire) et de prélever directement la taxe dès que la décision de taxation rendue par la DAEC est entrée en force,

en réglant ainsi la question une fois pour toute, indépendamment de toute vente successive.

Pour ce motif, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à une modification de la LATeC sur ce point dans la forme prévue, mais propose de résoudre le problème mentionné par les motionnaires par le biais d'autres adaptations législatives ou de la pratique.

Le Conseil d'Etat est conscient que ce système peut être problématique dans certaines situations particulières, par exemple en cas de vente à terme prévoyant un prix fixe pour le terrain bien avant la mise à l'enquête publique d'un changement d'affectation qui aura pour effet d'augmenter la valeur dudit terrain et avec une clause ayant pour effet que le transfert de propriété ne devient effectif qu'après l'entrée en force de la mesure, soit à l'échéance du terme. Dans un tel cas, c'est l'acquéreur du terrain qui bénéficierait alors de l'avantage et il serait contradictoire d'exiger du propriétaire initial le paiement de la taxe alors que le prix du terrain fixé dans l'acte de vente à terme ne pouvait pas tenir compte de l'augmentation de la valeur résultant de la mesure d'aménagement. On se trouve ici face à un cas de rigueur qu'il convient de couvrir par un complément du texte légal, voire des précisions dans le ReLATeC.

Afin d'assurer une information aux propriétaires avant le début du processus de taxation, l'inscription d'une mention de la taxe au RF pourrait se faire plus tôt qu'actuellement, par exemple dès la mise à l'enquête publique du plan modifié. La LATeC pourrait donc être modifiée dans ce sens.

#### **4.6. Nouvelle disposition à introduire: droit transitoire**

Le Conseil d'Etat relève que la DAEC a envoyé une lettre-circulaire à l'ensemble des communes au mois de janvier 2018, en les informant des nouveautés et points spécifiques liés à l'entrée en vigueur des dispositions légales concernant le prélèvement de la taxe sur la plus-value. Par ailleurs, un FAQ contenant les principales questions-réponses a été publié sur le site Internet, ce qui aurait dû permettre aux propriétaires intéressés et aux notaires de réagir rapidement et de demander à la DAEC des clarifications sur l'interprétation des dispositions légales. Il est donc inexact de prétendre qu'aucune information n'a été faite au public. D'autre part, le fait qu'une taxe sur la plus-value allait être introduite dans la législation cantonale était connu de longue date (depuis l'entrée en vigueur de la révision de la LAT le 1<sup>er</sup> mai 2014) et le système a été expliqué en détail dans le cadre de la procédure de consultation publique qui a eu lieu durant les trois premiers mois de 2015. La DAEC avait de toute manière prévu d'édicter un guide sur la plus-value afin de donner les informations nécessaires aux communes, propriétaires et mandataires, mais elle ne pouvait le faire tant que la méthode d'estimation des immeubles n'était pas arrêtée et tant qu'elle n'avait pas suffi-

samment acquis d'expérience en relation avec les cas particuliers (cas bagatelles, cas de rigueur, exigibilité différée en application par analogie des art. 43 ss LICD), sous peine de diffuser un document incomplet qui aurait suscité davantage de questions qu'apporter de réponses. A l'évidence, les questions juridiques qui se posent en relation avec les dispositions concernant le prélèvement de la plus-value sont éminemment complexes et appellent une appréciation de l'ensemble des circonstances des cas d'espèce.

Sur ce point, les explications des motionnaires apparaissent contradictoires. Dans le deuxième paragraphe, ils indiquent que la loi doit s'appliquer aux biens-fonds faisant l'objet de mesure d'aménagement dont l'entrée en force est intervenue après le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Or c'est exactement dans ce sens que la DAEC applique la LATeC, puisqu'elle ne taxe que les mesures d'aménagement prévues dans des PAL approuvés après la date d'entrée en vigueur du nouveau droit. Autre est la question de savoir, en relation avec l'introduction d'une disposition de droit transitoire et selon ce que sous-entendent les explications données par les motionnaires, s'il pourrait être renoncé à taxer les terrains ayant fait l'objet de mesures d'aménagement approuvées certes après le 1<sup>er</sup> janvier 2018, mais dont la mise à l'enquête publique a eu lieu avant cette date et ce dans les cas où des permis de construire auraient été octroyés ou des aliénations effectuées entre la mise à l'enquête et la date d'entrée en vigueur du nouveau droit. Ce point avait été relevé dans le cadre de la consultation publique du projet de loi et le Conseil d'Etat avait refusé d'introduire une telle disposition de droit transitoire. Aucune proposition d'amendement n'a été faite dans ce sens lors des débats parlementaires. Et l'on ne peut que s'étonner qu'une telle proposition soit formulée aujourd'hui, plus de deux ans après l'entrée en vigueur de la LATeC, alors que le texte légal était tout à fait clair à ce sujet s'agissant des incidences pour les propriétaires, étant donné que l'article 113e al. 3 LATeC prévoit sans ambiguïté que le débiteur ou la débitrice de la taxe est la personne propriétaire du terrain au moment de la mise à l'enquête publique. Le Conseil d'Etat considère que dans la mesure où ne sont taxés que les terrains bénéficiant de mesure d'aménagement entrées en force après l'entrée en vigueur des dispositions légales cantonales, il n'y a pas taxation rétroactive. On ne peut pas dire non plus dans ces cas, comme le soutiennent les motionnaires, que les propriétaires de ces terrains n'ont pas «bénéficié de la plus-value» car s'ils ont vendu le terrain ou, comme c'est souvent le cas pour des changements d'affectation, obtenu un permis de construire en vertu d'un effet anticipé positif des plans (art. 91 al. 2 LATeC) après l'enquête publique de la mesure (mais avant l'entrée en force de la mesure), ils ont pu anticiper l'augmentation de la valeur, fixer le prix en conséquence et bénéficier directement de l'avantage majeur résultant de l'aliénation ou du permis de construire obtenu. Comme il l'avait déjà indiqué dans le cadre des débats parlementaires, le Conseil d'Etat est bien conscient des cas particuliers qui commanderaient

une interprétation différente, mais il reste toujours possible à l'autorité de taxation de tenir compte des cas de rigueur dans le cadre des procédures, sur la base des éléments concrets fournis par les propriétaires concernés démontrant que ceux-ci ne peuvent pas supporter la charge financière induite par la perception de la taxe.

#### 4.7. Article 113i (nouveau): propriété par étage

A priori, la formulation de l'alinéa 2 et 3 nécessite une clarification dans la mesure où l'alinéa 2 prévoit que la contribution ne serait pas exigible en cas d'aliénation d'appartements en PPE en partant du principe selon lequel le permis de construire obtenu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 ne déclencherait pas l'exigibilité de la taxe alors que, s'il a été obtenu après la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement dont bénéficie le terrain en question, il rendrait la taxe exigible. La relation entre l'alinéa 3 et 2 ne semble pas claire. Il convient donc de clarifier s'il faut comprendre cette proposition comme une modalité de droit transitoire ou plutôt comme un cas supplémentaire justifiant une taxation au prorata auquel cas il conviendrait alors de compléter la proposition de l'introduction d'une nouvelle lettre a<sup>bis</sup> à l'article 113e al. 1 LATeC.

## 5. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous invite à accepter la motion.

Le 7 août 2020

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1544ss.

### Motion 2020-GC-107 Nadine Gobet/ Bruno Boschung Änderung des RPBG vom 1. Januar 2018 – Mehrwertabgabe<sup>1</sup>

#### Antwort des Staatsrats

##### 1. Hintergrund

Wie der Staatsrat in seiner Antwort vom 9. Juni 2020 auf den Auftrag 2020-GC-70 festhielt, der die sofortige Suspendierung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung bis zur Änderung der Rechtsgrundlagen forderte, wurden die kantonalen Bestimmungen zur Mehrwertabgabe am 10. April 2019 vom Bundesrat genehmigt, wodurch die Einfrierung der Bauzonen für den Kanton Freiburg ab diesem Datum aufgehoben werden konnte. Damit bestätigte der Bundesrat, dass das Freiburger System die Anforderungen von Artikel 5 RPG

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 23.06.2020, TGR S. 2452.

erfüllt und dem Willen des Bundesgesetzgebers entspricht. Aus dem Entscheid des Bundesrats geht hervor, dass jede Änderung der gesetzlichen Bestimmungen über die Mehrwertabschöpfung der Zustimmung des Bundes bedarf.

Bis heute hat die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) nur etwa dreissig Veranlagungsverfügungen auf der Grundlage der Schätzungen der Kommission für Grundstückerwerb und nach Berücksichtigung der Stellungnahmen der Eigentümerinnen und Eigentümer im Rahmen des Veranlagungsverfahrens eröffnet. Drei Entscheide wurden mit Beschwerde an das Kantonsgericht angefochten, während die anderen in Kraft getreten sind.

Nachdem Gemeinden und Notare im Zusammenhang mit der Auslegung und Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen verschiedentlich an den Staat herangetreten sind und sich dabei insbesondere über die Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit dem geplanten System beklagten, setzte die RUBD eine Arbeitsgruppe ein, in der der Freiburger Gemeindeverband (FGV), die Notariatskammer, die Kantonale Steuerverwaltung, die Kommission für Grundstückerwerb sowie das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) vertreten sind. Diese Arbeitsgruppe wurde damit beauftragt, bis September 2020 einen ausführlichen Bericht zu verfassen und darin Varianten zur Anpassung der Praxis und, falls erforderlich, des Rechts anzuführen. Im Weiteren hat die RUBD den Verband EspaceSuisse beauftragt, ein Rechtsgutachten zum Begriff des Verkehrswerts unter dem Gesichtspunkt seiner Konformität mit höherem Recht und dem Ziel des Bundesgesetzgebers zu verfassen, da diese Frage im Zentrum der Diskussionen über die Mehrwertabschöpfung und die Notwendigkeit einer Änderung des RPBG zu stehen scheint. Vor diesem Hintergrund beschloss die RUBD bereits am 20. April 2020, ihre Veranlagungsverfügungen und Rechnungsstellungen auszusetzen, bis dem Staatsrat das Rechtsgutachten von EspaceSuisse und der Bericht der Arbeitsgruppe vorliegen.

Bis heute wurden dem Kanton im Zusammenhang mit den Arbeiten für regionale Richtpläne mehrere Finanzierungsgesuche der regionalen Organe für einen Gesamtbetrag von 435 000 Franken unterbreitet. Dagegen hat die RUBD bisher noch kein Gesuch einer Gemeinde für die Finanzierung von Entschädigungen wegen materieller Enteignung (vgl. Art. 51d RPBR) erhalten. Bislang floss keine Mehrwertabgabe in den kantonalen Mehrwertfonds.

## 2. Aktueller rechtlicher Rahmen auf kantonaler Ebene

Es erscheint sinnvoll, im Vorfeld einige zentrale Elemente zu erwähnen, die die Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften und der bisherigen Beschlüsse der RUBD bilden und die bei der Behandlung der Motion berücksichtigt werden müssen.

Die Artikel 113a ff. RPBG sehen eine Abgabe von 20% des Mehrwerts vor, der sich aus der Zuweisung von Land zur Bauzone (Art. 15 RPG) oder einer Nutzungsänderung (Art. 113a Abs. 2 RPBG) ergibt. Änderungen von Plänen und Reglementen, die lediglich in einer Erhöhung von Nutzungsziffern bestehen, unterliegen mit anderen Worten nicht dieser Abgabe. Artikel 113d Abs. 1 RPBG legt fest, dass die RUBD die Besteuerung auf Antrag der Kommission für Grundstückerwerb vornimmt. Nach Artikel 113b Abs. 2 RPBG entspricht der Mehrwert der Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks vor und nach Rechtskraft der Planungsmassnahme, weshalb ein Vergleich zwischen beiden Werten erforderlich ist. Die Abgabe wird innert sechs Monaten ab Rechtskraft der Baubewilligung, die für die erste Baute auf dem betroffenen Grundstück nach dem ordentlichen Bewilligungsverfahren erteilt wurde (mit Ausnahme von Detailerschliessungsbewilligungen), oder bei der Veräusserung des Grundstücks fällig. In den Fällen nach Artikel 43 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) wird die Besteuerung aufgeschoben. Der Schuldner oder die Schuldnerin der Mehrwertabgabe ist die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme (Art. 113e Abs. 2 RPBG). Vom Abgabenertrag werden ein Fünftel dem Bodenverbesserungsfonds und vier Fünftel dem mit Artikel 113c RPBG eingerichteten Mehrwertfonds zugewiesen. Der kantonale Mehrwertfonds dient in erster Linie dazu, die Finanzierung aller geschuldeten Entschädigungen wegen materieller Enteignung zu decken. Wenn die im Fonds kumulierten Beträge 20 Millionen Franken überstiegen haben (Art. 51a Abs. 2 RPBR), können verschiedene Planungsmassnahmen wie regionale Richtpläne, Agglomerationsprogramme sowie regionale und kommunale Studien zur Siedlungsrevitalisierung und -verdichtung finanziert werden, wobei die in Artikel 113c Abs. 2 RPBG festgelegte Prioritätenordnung gilt. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass öffentlich-rechtliche Körperschaften von der Mehrwertabgabe befreit sind, wenn sie Eigentümerinnen von Grundstücken sind, die eingezont werden oder eine Nutzungsänderung erfahren, und wenn diese Grundstücke der Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse dienen, die sie selbst oder durch Zuständigkeitsdelegation ausführen. Weiter wird die Werterhöhung eines Grundstücks von der Mehrwertabgabe befreit, wenn die Werterhöhung einen Gesamtbetrag von 20 000 Franken nicht übersteigt (Art. 113h RPBG).

Der Grosse Rat hat ein einheitliches Ausgleichssystem eingeführt, d. h. eine zentralisierte Mehrwertabschöpfung auf kantonaler Ebene, im Gegensatz zu einer Mehrwertabschöpfung auf kommunaler Ebene oder einem Mischsystem, das teilweise vom Kanton und teilweise von den Gemeinden verwaltet würde. Diese Lösung geht mit der Schaffung des kantonalen Mehrwertfonds einher und hat zur Folge, dass alle eingekommenen Abgaben und die Zuweisung der Einnahmen ausschliesslich vom Kanton verwaltet werden. Der

Kanton profitiert aber keineswegs von diesen Einnahmen, weil der Fonds dazu bestimmt ist, in erster Priorität die von den Gemeinden auszumachenden Entschädigungen wegen materieller Enteignung und in zweiter Priorität andere Planungsmassnahmen der Regionen und Gemeinden zu finanzieren. Für ihre neuen Aufgaben im Zusammenhang mit der Mehrwertabschöpfung und der Verwaltung des kantonalen Mehrwertfonds hat die RUBD ein Vollzeitäquivalent (VZÄ) für eine Juristin oder einen Juristen bereitgestellt; die RUBD muss zusätzlich 0,5 VZÄ (technische Sachbearbeiterin bzw. technischer Sachbearbeiter) für die Eingabe der für die Bearbeitung der Dossiers erforderlichen Informationen mittels Stellenumwandlung innerhalb des BRPA freistellen.

Im Hinblick auf die Natur der Mehrwertabgabe ist daran zu erinnern, dass ihr keine steuerlichen Erwägungen zugrunde liegen und sie daher nicht als Steuer qualifiziert werden kann. Mit der Mehrwertabgabe sollen vielmehr durch öffentliche Planungsmassnahmen geschaffene individuelle Sondervorteile für einzelne Grundeigentümerinnen und -eigentümer (Bodenwertsteigerung) im Sinne der Gleichbehandlung ausgeglichen werden. Entsprechend ist zwischen Raumplanungsrecht und Steuerrecht zu unterscheiden, die unterschiedliche Ziele verfolgen. Die Mehrwertabgabe fällt unter das Raumplanungsrecht und muss daher im Lichte der in diesem Bereich geltenden Ziele und Grundsätze ausgelegt werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Kantone laut RPG dafür sorgen müssen, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer ihre Grundstücke optimal bebauen, während die Gemeinden verpflichtet sind, zuerst die vorhandenen Bauzonenreserven zu nutzen und alle erforderlichen Verdichtungsmassnahmen zu treffen, bevor sie eine Erweiterung ihrer Bauzone in Erwägung ziehen (Art. 3 Abs. 3 Bst. a<sup>bis</sup> und 15 Abs. 4 Bst. b RPG).

Weiter schreibt Artikel 5 Abs. 1 RPG einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vorteile infolge von raumplanerischen Massnahmen vor. Dieser Vorteil entspricht nicht zwangsläufig dem tatsächlichen Gewinn aus dem Verkauf des betroffenen Grundstücks. Die Mehrwertabgabe ist mit anderen Worten keine Steuer, sondern eine Abgabe mit Ausgleichsziel, deren Erhebung so vorzusehen ist, dass sie den Hauptzielen des RPG, zu denen die Verdichtung nach innen gehört, nicht zuwiderläuft. Der tatsächlich realisierte Gewinn unterliegt der Grundstückgewinnsteuer. Würde der Staat im Rahmen des Mehrwertabgabeverfahrens einen Betrag besteuern, der dem tatsächlichen Gewinn entspricht, käme es zu einer Doppelbesteuerung, was vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt ist. Die Mehrwertabgabe ist denn auch vom Grundstücksgewinn abzugsfähig (Art. 5 Abs. 1<sup>sexies</sup> RPG und 113b Abs. 4 RPBG). Die Rechtsprechung präzisiert, dass diese Abgabe einer neuen Kategorie öffentlicher Abgabe entspricht und als «kostenunabhängige Kausalabgabe» qualifiziert werden kann (unabhängig von Kaufpreis, Erschliessungskosten, Transaktionskosten, Wartungskosten). Weiter gilt laut Rechtsprechung des Bundesgerichts, dass eine Abgabe von bis zu 60% des

durch Planungsmassnahmen verursachten Mehrwerts weder die Eigentumsgarantie verletzt noch konfiskatorisch ist (TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 186).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das kantonale Recht, soweit das Bundesrecht den Bereich der Mehrwertabgabe regelt, nicht über den Rahmen der übergeordneten Gesetzgebung hinausgehen kann. Bei Widersprüchen zwischen der kantonalen Gesetzgebung und dem Bundesrecht kann der Bund auf der Grundlage von Artikel 38a Abs. 5 RPG die Ausscheidung neuer Bauzonen auf dem ganzen Kantonsgebiet einfrieren, bis der betreffende Kanton die festgestellte Nichtkonformität behoben hat.

### 3. Zweckmässigkeit einer Änderung der Artikel 113a ff. RPBG

#### 3.1. Auswirkung der in der Motion gestellten Anträge auf die Äufnung des kantonalen Mehrwertfonds

Der Staatsrat hat Verständnis für die berechtigten Fragen und Bedenken der Motionäre betreffend Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen über die Erhebung der Mehrwertabgabe, wirft diese doch komplexe Fragen auf, insbesondere in Bezug auf die Schätzung des Mehrwerts und die anzuwendende Methode. Auch hat sie erhebliche finanzielle Auswirkungen für die betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer. Er stellt wie die Motionäre fest, dass die gewählte Methode in einigen Fällen zu Bewertungen führen kann, die in Abhängigkeit von den getroffenen Planungsentscheidungen weit über dem in der Praxis realisierbaren Mehrwert liegen und dass der realisierte Mehrwert damit unter dem geschuldeten Abgabebetrag liegen kann. Dies ist einer der Gründe, warum der Bund die Kombination verschiedener Methoden befürwortet, wie dies einige Kantone bereits tun. Es liegt auf der Hand, dass die notwendigen Massnahmen ergriffen werden müssen, um im Rahmen der vorgängigen Information der Öffentlichkeit und des Veranlagungsverfahrens die grösstmögliche Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Der Staatsrat ist wie die Motionäre der Ansicht, dass die Korrekturen über die Anpassung der Praxis oder Änderung des RPBG ein optimales Gleichgewicht zwischen zwei Pflichten nach Bundesrecht ermöglichen sollten, die mitunter widersprüchliche Anreize bieten können: die Erhebung einer Abgabe nach Bundesrecht einerseits und die Siedlungsentwicklung nach innen in den Regionen, in denen eine solche Verdichtung wünschenswert und auch im kantonalen Richtplan vorgesehen ist, andererseits, um zu verhindern, dass Gemeinden auf eine Erhöhung der Nutzungsziffern verzichten, obwohl dadurch das Verdichtungsziel erreicht werden könnte, weil sie befürchten, dass sie damit ihren Bürgerinnen und Bürgern zu hohe Belastungen aufbürden. Der Staatsrat ist zwar nicht grundsätzlich dagegen, jetzt schon gesetzliche Anpassungen vorzunehmen, statt den üblichen Weg zu

gehen, der darin besteht, zuerst der Verwaltung die Zeit zu geben, eine Praxis auf der Grundlage des geltenden Rechts zu entwickeln, und dann auf der Grundlage der Erfahrungen und der Rechtsprechung die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen. Er möchte jedoch betonen, dass es angesichts der unzähligen Einzelfälle und der unterschiedlichen finanziellen Situationen der Grundeigentümerinnen und -eigentümer nicht möglich sein wird, im RPBG Antworten auf alle Fragen zu geben, die sich bei der Anwendung stellen. Auch wenn einige der Vorschläge der Motionäre dazu führen, dass Lösungen in Frage gestellt werden, die im geltenden Rechtstext klar dargelegt sind und die zumeist nicht einmal anlässlich der Beratung des Gesetzes im Parlament diskutiert worden sind, scheinen die in der Motion vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen im Wesentlichen klar formuliert zu sein und heikle Punkte zu behandeln, die zumindest einer Klärung bedürfen oder sogar eine Anpassung des Rechts rechtfertigen.

Angesichts der Komplexität und der Zahl der Fragen, die das derzeitige Regime in dem derzeit fragilen wirtschaftlichen Kontext aufwirft, ist der Staatsrat daher bereit, die Motion anzunehmen, um die Vorschläge der Motionäre zu prüfen und dem Grossen Rat darauf einen Gesetzesentwurf zur Anpassung der Artikel 113a ff. RPBG vorzulegen. Er ist jedoch auch der Meinung, dass diese Vorschläge, sollten sie als Ganzes vom Grossen Rat angenommen werden, viel mehr als nur Anpassungen des gegenwärtigen Prozesses darstellen. Die beantragten Änderungen der Schätzungsmethode, der Modalitäten für die Abgabepflicht (anteilige Abgabe, Ausdehnung der Ausnahmen) und der Bestimmung der Schuldnerin bzw. des Schuldners haben insofern grosse Auswirkungen auf das gesamte System nach RPBG, als sie nicht nur die Fondsäufnung verlangsamen, sondern vor allem auch die Fähigkeit des Fonds zur Finanzierung der geplanten Planungsmassnahmen erheblich einschränken. In vielen der von diesen Gesetzesänderungen betroffenen Fälle würden Eigentümerinnen und Eigentümer, die nach geltendem Recht mit der Abgabe belegt werden können, von der Zahlung der Mehrwertabgabe befreit oder würden einen Betrag zahlen, der den erheblichen Vorteil, den sie infolge von Einzonungen, die künftig stark eingeschränkt sein werden, oder einer mit einer erheblichen Verdichtung einhergehenden Nutzungsänderung erhalten, nur teilweise ausgleicht. In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass die Mehrwertabgabe nur einmal zu entrichten ist und dass es nicht möglich sein wird, den Betrag dieser Abgabe nachträglich neu festzusetzen, wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer später einen höheren Gewinn erzielt, indem er das neu der Bauzone zugewiesene Grundstück, das er zu einem viel niedrigeren Preis erworben hat, an einen Dritten veräussert oder im Falle einer Nutzungsänderung, die ein bereits bebautes Grundstück betrifft, beschliesst, das Gebäude unter voller Ausschöpfung des ihm eingeräumten Baupotenzials, das nicht zum Marktwert mit der Abgabe belegt wurde, abzureissen und neu zu errichten.

In diesem Zusammenhang ist die zentrale Frage mit einer korrekten Schätzung des Mehrwerts verbunden, um den planungsbedingten erheblichen Vorteil durch die Mehrwertabschöpfung auszugleichen. Dieser Mehrwert muss objektiv bestimmt werden. In der Botschaft zum Gesetzentwurf von September 2015 wurde festgelegt, dass der Verkehrswert hauptsächlich durch Vergleich bzw. mit der sogenannten statistischen Methode zu berechnen ist. Dabei werden die freihändig vereinbarten Verkaufspreise für vergleichbare Objekte in derselben Region und im gleichen Zeitraum herangezogen. Fehlen diese Zahlen (in ausreichendem Umfang), muss der Verkehrswert des Grundstücks auf den Stichtag subsidiär über andere anerkannte Methoden bestimmt werden (*TGR* Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 199).

Auch die Kantone Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft, Bern, Graubünden, Jura, Luzern, Nidwalden, St. Gallen, Schwyz, Solothurn, Thurgau, Uri, Wallis, Waadt und Zug beziehen sich in ihrer Gesetzgebung zur Bestimmung des Mehrwerts auf den Begriff des «Verkehrswerts» und haben wie der Kanton Freiburg Schwierigkeiten, diesen zu schätzen und die geeigneten Methoden festzulegen, zumal viele von ihnen die ausschliessliche Zuständigkeit für die Erhebung der Abgabe den Gemeinden überlassen, manchmal ohne im Gesetz Hinweise auf die anzuwendende Schätzungsmethode zu geben. Alle Kantone (von denen zwölf nach dem 1. Januar 2018 Ausgleichsbestimmungen erlassen haben) befinden sich noch in der Optimierungsphase und nutzen ihre Erfahrungen mit der Abgabeveranlagung der ersten Dossiers, um die genauen Konturen ihres Schätzungsverfahrens festzulegen. Noch gibt es keine Rechtsprechung, die als Referenz für eine Anpassung der Praxis auf der Grundlage des neuen Bundesgesetzes dienen könnte. Diskussionen mit den Kantonen, die ebenfalls eine Abschöpfung des Mehrwerts infolge von Nutzungsänderungen oder von einfachen Erhöhungen der Nutzungsziffern (nach RPBG nicht abgabepflichtig) vorgesehen haben, haben zudem gezeigt, dass die Bestimmung des Mehrwerts in diesen Fällen, insbesondere bei bereits bebauten Grundstücken, äusserst heikel ist.

Die Schwierigkeit liegt darin, dass die Mehrwertabschöpfung unmittelbar nach Inkrafttreten der raumplanerischen Massnahme erfolgt, zu einem Zeitpunkt, in dem es in vielen Fällen noch kein Veräusserungs- oder Bauprojekt gibt und somit einzig die Planungsmassnahme den Wert des Grundstücks beeinflusst. Gestützt auf den von der Lehre bestätigten Zweck des Bundesrechts versucht die RUBD daher, unter Zuhilfenahme des Fachwissens der Kommission für Grundstückerwerb den theoretischen Mehrwert infolge der Planungsmassnahme zu bestimmen, wobei sie sich die Möglichkeit vorbehält, ihre Schätzung auf der Grundlage der von der Eigentümerin oder dem Eigentümer im Rahmen des Veranlagungsverfahrens vorgelegten Informationen und Dokumente – nach unten – zu korrigieren. Im Gegensatz dazu sind die Motionäre der Meinung, dass der Verkehrswert, wenn er durch einen von den Eigentümerinnen und Eigentümern ver-

einbarten Preis definiert wird, ohne weiteres für die Berechnung der Abgabe herangezogen werden soll, auch wenn die Eigentümerinnen und Eigentümer bei ihrer Transaktion das zusätzliche Baupotenzial, das sich aus der Planungsmassnahme ergibt, nicht berücksichtigt haben, oder, wenn kein Preis vereinbart wurde, dass der geschätzte Gewinn, den die Eigentümerin oder der Eigentümer nach Abzug der Kosten für den Bau oder die Freilegung des Grundstücks erzielen wird, einzusetzen sei. So stellt sich die Frage, ob der Begriff des Verkehrswerts im Zusammenhang mit der Abschöpfung planungsbedingter Mehrwerte im herkömmlichen Sinn zu verstehen ist, wie dies namentlich in Steuerfragen der Fall ist, oder ob er angesichts des vom Bundesgesetzgeber verfolgten Zwecks anders zu verstehen ist. Das Rechtsgutachten von EspaceSuisse wird in dieser zentralen Frage Klarheit bringen.

Interpretiert man den Begriff des Verkehrswerts im engeren Sinne, d. h. im Sinne der Motionäre, so bedeutet dies, dass in vielen Fällen keine Mehrwertabgabe erhoben werden wird. Beispielsweise konnte die RUBD bei der Untersuchung bestimmter Dossiers feststellen, dass die vereinbarten Preise deutlich unter dem Marktwert lagen oder dass bei Nutzungsänderungen die durch die Planungsmassnahme bedingte Erhöhung des Baupotenzials nicht berücksichtigt worden war. Zwar ist es möglich, eine Korrektur vorzunehmen, indem man sich im Veranlagungsverfahren auf die Vergleichsmethode bezieht. Voraussetzung ist aber, dass Bezug auf Transaktionen genommen werden kann, die für ähnliche Objekte in der gleichen Region und im gleichen Zeitraum durchgeführt wurden. Wohl stehen die von den Grundbuchämtern ausgestellten Veräusserungsanzeigen den Gemeinden zur Verfügung, doch schliessen die Preise, die für bereits bebaute Grundstücke vereinbart wurden, die Kosten für die Bebauung des Grundstücks ein und wurden darüber hinaus vor der öffentlichen Auflage der raumplanerischen Massnahme festgelegt; so wurde beispielsweise in einem Fall das einer Nutzungsänderung unterworfenen Grundstück mit einer Erhöhung der Nutzungsziffer von 50% nach Inkrafttreten der Planungsmassnahme zu einem niedrigeren Preis verkauft als der Preis, der vor der Auflage der Planungsmassnahme für ein Nachbargrundstück festgelegt worden war. Da Einzonungen und Nutzungsänderungen häufig mit einer Erhöhung des Baupotenzials einhergehen, wird es ohnehin nötig sein, auf eine Schätzungsmethode zur Ermittlung des aus der neuen Planungsmassnahme resultierenden Mehrwerts zurückzugreifen.

Wenn kein Verkehrswert festgelegt oder dieser offenkundig unterschätzt wurde und wenn Daten fehlen, um die Vergleichsmethode anwenden zu können, soll nach dem Vorschlag der Motionäre die Residualwertmethode angewandt werden, bei der die Kosten für den Bau und die Freilegung (für bereits bebaute oder teilweise bebaute Grundstücke) abgezogen werden. Aber auch hier zeigt die Erfahrung, dass der Mehrwert nach Abzug dieser Kosten bei Grundstücken mit Nutzungsänderung in vielen Fällen null ist oder weni-

ger als 20 000 Franken, dem Schwellenbetrag für die Abgabepflicht, betragen würde. Das heisst, abgesehen davon, dass die Möglichkeiten für Einzonungen gemäss Bundesrecht und den Grundsätzen des neuen kantonalen Richtplans in Zukunft stark eingeschränkt sein werden, würden mit diesem Vorschlag auch die Aussichten, den Mehrwertfonds mit Einnahmen aus Mehrwertabgaben infolge von Nutzungsänderungen speisen zu können, deutlich nach unten revidiert werden.

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen weist der Staatsrat den Grossen Rat darauf hin, dass eine Praxis, die eine strikte Auslegung des Verkehrswerts und die Anwendung der Residualwertmethode gemäss Vorschlag der Motionäre zur Grundlage hat, bedeutende Auswirkungen auf die Äufnung des kantonalen Mehrwertfonds und damit auf die Möglichkeiten der Finanzierung von Planungsmassnahmen haben wird, insbesondere auf die Finanzierung der potenziell sehr hohen Entschädigungen, die die Gemeinden den Eigentümerinnen und Eigentümern für materielle Enteignungen werden zahlen müssen, die Finanzierung der regionalen Richtpläne und Agglomerationsprogramme sowie die Finanzierung der Verdichtungsstudien, die im Rahmen der Revision der Ortspläne (OP) durchgeführt werden müssen, wenn die Gemeinde eine Erweiterung ihrer Bauzone plant.

Dasselbe gilt, wenn man dem Vorschlag der Motionäre folgt, wonach die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der raumplanerischen Massnahmen die Schuldnerin oder der Schuldner der Abgabe sein soll. Der Staatsrat erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass der Kanton Freiburg im Gegensatz zur grossen Mehrheit der anderen Kantone in Anwendung von Artikel 91 Abs. 2 RPBG die positive Vorwirkung der Pläne kennt. Bei Nutzungsänderungen der Zone ist es somit unter bestimmten Voraussetzungen möglich, vor der Genehmigung durch die RUBD und dem Inkrafttreten der raumplanerischen Massnahme eine Baubewilligung zu erhalten. Im Falle von Einzonungen sind im Übrigen Veräusserungen vor Inkrafttreten der fraglichen Massnahme weiterhin möglich, wobei die Parteien den Wertzuwachs auf der Grundlage des Dossiers der öffentlichen Auflage für die Gesamtrevision des OP der Gemeinde vorwegnehmen können. Mit anderen Worten, indem man die Eigentümerin oder den Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage zur Schuldnerin oder zum Schuldner bestimmt, ist es möglich, die Person zu besteuern, die tatsächlich vom erheblichen Vorteil profitiert. Wenn hingegen, wie in der Motion vorgeschlagen, die Person, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Massnahme im Besitz des Grundstücks ist, als Schuldnerin oder Schuldner bestimmt wird, wird der planungsbedingte Mehrwert nicht ausgeglichen und die Fondsmittel werden deutlich reduziert. Wenn die Baubewilligung bereits vor Inkrafttreten der Planungsmassnahme erteilt wird, ist es nämlich unwahrscheinlich, dass danach ein neues Baubewilligungsgesuch einreicht wird, was bedeutet, dass keine

Mehrwertabgabe fällig wird. Und wenn der Verkauf des Grundstücks, das eingezont werden soll, vor dem Inkrafttreten der Planungsmassnahme erfolgt, muss die Käuferin oder der Käufer des Grundstücks die Mehrwertabgabe entrichten, wenn sie oder er das Grundstück veräussert (die Abgabe wird nur fällig, wenn das Grundstück verkauft wird), während die ursprüngliche Eigentümerin bzw. der ursprüngliche Eigentümer den Mehrwert für sich behalten kann; die Käuferin oder der Käufer muss zudem den Betrag der Mehrwertabgabe vorwegnehmen, um sie im Rahmen der Transaktion, die vor dem Inkrafttreten der Planungsmassnahme stattfindet, vom Kaufpreis abzuziehen, da das Verfahren erst nach diesem Zeitpunkt beginnt. Das von den Motionären angesprochene Problem würde somit nicht gelöst, sondern lediglich auf die Käuferin oder den Käufer des Grundstücks abgewälzt, die bzw. der zuvor nicht vom planungsbedingten Vorteil profitieren konnte.

### 3.2. Auswirkungen der Vorschläge der Motionäre auf das nach geltendem Recht eingerichtete Gesamtsystem

Vor diesem Hintergrund stellt der Staatsrat fest, dass die Vorschläge der Motionäre, die durchaus auf berechtigten Erwägungen beruhen und vor allem die Rechtssicherheit, aber auch die finanziellen Interessen der betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer im Blick haben, erhebliche Auswirkungen auf die Äufnung des kantonalen Mehrwertfonds wie auch auf für die Bearbeitung der Mehrwertabgabedossiers und die Kontrolle der Modalitäten der Abgabepflicht nötigen Ressourcen haben.

Da es sich um ein Ausgleichssystem handelt, besteht offensichtlich ein direkter Zusammenhang zwischen den Beträgen, die in den Mehrwertfonds eingezahlt werden, und der Fähigkeit, die im RPBG vorgesehenen Massnahmen zu finanzieren: Je höher die Sätze sind, desto höher sind die zu erwartenden Einnahmen und desto besser ist die Finanzierung der von den Gemeinden für materielle Enteignungen geschuldeten Entschädigungen gewährleistet. Ebenso klar ist: Wenn die Finanzierung aller Massnahmen nach RPBG langfristig gesichert werden soll und wenn es als angemessen erachtet wird, am Begriff des Verkehrswerts im engen Sinne festzuhalten, oder – in Ermangelung vereinbarter Preise und ausreichender Daten zur Anwendung der Vergleichsmethode – auf die Residualwertmethode zurückzugreifen, müssen folgende Punkte analysiert werden:

- > den Nutzen, den Verkehrswert als Grundlage beizubehalten, wenn der Rückgriff darauf mit Bezug auf die Erreichung des vom Bundesgesetzgeber angestrebten Ziels (Ausgleich des planungsbedingten erheblichen Vorteils) in Frage gestellt ist;
- > den Nutzen, den Satz von mindestens 20% beizubehalten oder den Satz zu erhöhen (der Staatsrat hatte in seinem Gesetzesentwurf einen differenzierten Satz von 20% für

Einzonungen und von 30% für Nutzungsänderungen vorgeschlagen). Auch wäre es wie in anderen Kantonen möglich, bei Einzonungen vorzusehen, dass der Satz über die Dauer, in der die Eigentümerin oder der Eigentümer das Grundstück optimal bebauen muss, allmählich erhöht wird;

- > die Zweckmässigkeit, die Abgabepflicht wie in anderen Kantonen auf Zuweisungen zur Spezialzone nach Artikel 18 RPG (wie im Gesetzesentwurf des Staatsrats vorgesehen) sowie auf Erhöhungen der Nutzungsziffern auszuweiten, um den erwarteten Einnahmerückgang zu kompensieren;
- > die Zweckmässigkeit, den umgekehrten Weg zu gehen und angesichts der erheblichen Schwierigkeiten bei der Bestimmung des Mehrwerts infolge einer Nutzungsänderung und der zusätzlichen finanziellen und personellen Ressourcen, die für eine Schätzung des Mehrwerts auf der Grundlage der Residualwertmethode nötig würden, auf die Abgabepflicht für diese Art von Planungsmassnahmen zu verzichten (im Bundesrecht nicht zwingend vorgeschrieben);
- > die Frage, ob es bei Annahme der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen mit dem tiefstmöglichen Satz von 20% noch realistisch ist, die Liste der Planungsmassnahmen, die nach Artikel 113c Abs. 2 Bst. b, c und d RPBG finanziert werden können, in der vorliegenden Form beizubehalten (die Finanzierung der Entschädigungen wegen materieller Enteignung muss zwingend sichergestellt sein);

die Frage, ob es nicht gerechtfertigt wäre:

- > das System so umzuwandeln, dass einzig die Gemeinden für die Mehrwertabgabe zuständig wären (vgl. Kantone Bern, Zug, Luzern, Graubünden, Solothurn, Thurgau, Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft), mit dem Vorteil, dass die Gemeinden, die die Gegebenheiten vor Ort am besten kennen, das Planungs- und das Abgabeverfahren besser aufeinander abstimmen und das Erheben der Mehrwertabgabe mit Blick auf die Finanzierung der von ihnen zu leistenden Entschädigungen wegen materieller Enteignung direkt verwalten könnten;

oder

- > für die Gemeinden über den durch das kantonale Recht definierten Rahmen hinauszugehen und weitergehende Bestimmungen entweder auf der Grundlage von Gemeindevorschriften oder auf vertraglicher Basis (gestützt auf die Gemeindevorschriften) vorzusehen, um den Einnahmeausfall, der durch die geforderten gesetzlichen Anpassungen entstehen würde, auszugleichen. Mehrere Kantone kennen bereits solche Lösungen. Für ein Szenario mit einem unterfinanzierten kantonalen Mehrwertfonds wäre es sinnvoll, ein gemischtes System vorzusehen, bei dem beispielsweise die Gemeinden zusätzlich 10%

oder 20% des Mehrwerts abschöpfen könnten. Eine solche Lösung wäre um so mehr gerechtfertigt, als der Siedlungsdruck in den Städten und Agglomerationen grösser ist als in den peripheren und ländlichen Gemeinden, was es im Falle einer geringen Finanzierung des kantonalen Mehrwertfonds begründen könnte, allen Gemeinden, die in Übereinstimmung mit den Zielen von Artikel 5 RPG die regionalen und kommunalen Studien zur Siedlungsrevitalisierung und -verdichtung und die in Agglomerationsprogrammen oder regionalen Richtplänen vorgesehenen Infrastrukturen, die eine gute Raumentwicklung oder die Förderung der sanften Mobilität zum Ziel haben, einfacher finanzieren möchten, zusätzliche Möglichkeiten zu geben. Bei einem gemischten System würde sich auch die Frage nach der Kompetenz zur Erhebung der Mehrwertabgabe und nach der Aufteilung der Einnahmen zwischen Kanton und Gemeinden stellen (wobei Lösungen denkbar sind, die zwischen Einzonung und Nutzungsänderung unterscheiden). Denkbar wäre auch eine Lösung, bei der der Staat von einem Teil der Abgabeeinnahmen profitieren würde, wie dies in vielen Kantonen vorgesehen ist.

In beiden Fällen (kommunales oder gemischtes System) müssten die Verfahren für Gemeindevorschriften, die Rechtsmittel sowie die finanziellen und personellen Folgen einer solchen Änderung geprüft werden.

- > die Zweckmässigkeit, innerhalb des vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmens die Fälle der Befreiung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften (Art. 113h RPBG) zu präzisieren, insbesondere durch eine genauere Umschreibung des Begriffs der Aufgaben im öffentlichen Interesse;
- > die Frage, ob die Kommission für Grundstückerwerb, wenn alle Vorschläge für das RPBG ohne weitere Gesetzesänderung angenommen würden, noch in der Lage wäre, die beträchtliche Arbeitslast, die sich insbesondere aus der Anwendung der Residualwertmethode ergeben würde, aufzufangen – selbst dann, wenn das Personal der Kommission aufgestockt würde, da sie auch den Auftrag hat, auf Antrag des Kantons und der Gemeinden Grundstücke zu schätzen. Eine mögliche Lösung bestünde darin, die Bewertung der Grundstücke der Kantonalen Steuerverwaltung oder der Enteignungskommission anzuvertrauen. Auch in diesem Fall müssten die finanziellen und personellen Folgen bewertet werden;
- > in gleicher Weise die finanziellen Auswirkungen in Form von Personalkosten durch die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelungen und die Einführung spezieller Erhebungsmodalitäten auf der Grundlage einer anteiligen Mehrwertabschöpfung, die die administrative Begleitung innerhalb der mit der Durchführung dieser Aufgaben betrauten Einheiten noch schwerfälliger machen werden.

#### 4. Kommentare zu den vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen

Der Staatsrat nimmt im Folgenden Stellung zu den verschiedenen Vorschlägen der Motionäre.

##### 4.1. Artikel 113b Abs. 5 (neu): Mehrwert

Wie bereits erwähnt (siehe Punkt 3.1), beziehen sich die meisten Kantone ebenfalls auf den Verkehrswert zur Festlegung des Mehrwerts, ohne in den rechtlichen Bestimmungen genauer darauf einzugehen, und entwickeln derzeit Verfahren und Methoden zur Schätzung. Diese Kantone, von denen die meisten nach dem 1. Januar 2018 Ausgleichsbestimmungen erlassen haben, befinden sich genauso in der Optimierungsphase und nutzen ihre Erfahrungen mit der Abgabeveranlagung der ersten Dossiers, um die genauen Konturen ihres Schätzungsverfahrens festzulegen. Der Staatsrat ist sich der Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Methode zur Bestimmung des Mehrwerts bewusst und erkennt auf der Grundlage der Einwände und der Elemente, die der RUBD zur Kenntnis gebracht wurden, an, dass die Methode, die für ein Jahr angewandt wurde (Anfang 2019 bis Anfang 2020), angepasst werden muss. Er wiederholt jedoch, dass die RUBD in der überwiegenden Mehrheit der von ihr untersuchten Fälle weder über vereinbarte Preise noch über aussagekräftige Informationen von den Gemeinden verfügte, sodass sie keine andere Wahl hatte, als sich zur Bestimmung des Mehrwerts auf eine Schätzung zu beziehen. Gestützt auf den Zweck von Artikel 5 RPG, auf eine Methode, die vergleichbar ist mit den in anderen Kantonen (Basel-Stadt, St. Gallen) angewandten Methoden, auf der Rechtsprechung in den Kantonen, die seit vielen Jahren ein Ausgleichssystem kennen (insbesondere der Kanton Neuenburg), und auf ihre Auslegung der geltenden Lehre zum einschlägigen Bundesrecht, vertrat die RUBD zunächst die Auffassung, dass die Lageklassenmethode, bei der der Wert des unerschlossenen Grundstücks nach der maximalen Nutzung des Baupotenzials und ohne Abzug der Baukosten ermittelt wird, mit dem kantonalen und eidgenössischen Recht im Einklang steht. In diesem Zusammenhang kann zudem darauf hingewiesen werden, dass bei 30 Dossiers nur drei Eigentümerinnen und Eigentümer die am Ende des Verfahrens erlassenen Verfügungen der RUBD angefochten haben. Die Direktion versuchte daher, wie in der Botschaft zum Gesetzentwurf angegeben, unter Einhaltung der üblichen Etappen vorzugehen, ohne jedoch auf der Grundlage der ihr zur Verfügung stehenden Informationen überzeugende Ergebnisse erzielen zu können, was sie dazu veranlasste, eine Lösung zu suchen, um die Mehrwertdossiers unter Einhaltung des Gebots der Gleichbehandlung der Eigentümerinnen und Eigentümer bearbeiten zu können.

Aus den obigen Ausführungen geht hervor, dass die RUBD in Zukunft in vielen Fällen weder über einen durch Kaufvertrag festgelegten Verkehrswert noch über schlüssige, mit der

Vergleichsmethode ermittelte Referenzwerte bzw. nur über Verkaufspreise, die die alte Planungsmassnahme als Grundlage haben, verfügen wird, sodass die Direktion in jedem Fall eine Schätzungsmethode wird anwenden müssen, um den aus der neuen Planungsmassnahme resultierenden Mehrwert zu bestimmen.

Was die von den Motionären vorgeschlagene Idee, auf den Wohnungs- und Immobilienmonitor zurückzugreifen, betrifft, so scheint es, dass sich dieser Verein derzeit auf den Wohnungsbestand und die Stadt Freiburg konzentriert. Das Informationssystem dürfte bald auf andere dichtbesiedelte Gebiete des Kantons ausgedehnt werden, aber es ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht geplant, auch Immobilientransaktionen (Kauf/Verkauf von Gebäuden oder Grundstücken) abzudecken. Der Verein wird somit in naher Zukunft nicht die Daten bereitstellen können, die für die kantonsweite Anwendung der Vergleichsmethode nötig sind.

Folglich weist der Staatsrat unabhängig von der Frage der Auswirkungen auf den Mehrwertfonds und die Möglichkeiten der Finanzierung der in Artikel 113c RPBG vorgesehenen Massnahmen darauf hin, dass der Vorschlag der Motionäre, auch wenn er expliziter als der derzeitige Wortlaut der gesetzlichen Bestimmungen ist und in Richtung einer grösseren Rechtssicherheit geht, zweifelsohne in einen Ansatz kombinierter Methoden, der von der Mehrheit der Kantone zur Vermeidung von extremen Werten angewendet werden wird, integriert werden müssen.

#### **4.2. Änderung von Artikel 113e Abs. 1 Bst. a: Bagatellfälle, energetische Sanierungen und Artikel 113e Abs. 6 (neu)**

Das geltende Recht deckt bereits einige der Ausnahmen ab, die in der Motion vorgeschlagen werden; denn mit der Erteilung einer Baubewilligung für ein in Artikel 85 RPBR angeführtes Objekt, das als Baute von geringer Bedeutung gilt und nach dem vereinfachten Verfahren baubewilligungspflichtig ist, wird keine Mehrwertabgabe fällig. Dazu gehören insbesondere Stützmauern, Einfriedungsmauern, Unterhalts-, Ausbesserungs- und Renovationsarbeiten an Dach und Fassade, die das Aussehen des Bauwerkes wesentlich verändern, Nutzungsänderungen und Anlageänderungen, die weder Arbeiten erfordern noch die Umwelt oder Gewässer beeinträchtigen, der Ersatz von Heiz- und Warmwassersystemen (einschliesslich der damit verbundenen Arbeiten), Sanieranlagen, Abgrabungen und Aufschüttungen, die eine gewisse Höhe nicht überschreiten, sowie alle Nebenbauten, die zu den Nebennutzflächen gehören, wie Abstellräume, Waschküchen, Garagen, Autounterstände oder Parkplätze, Gartenhäuser, unbeheizte Wintergärten oder private Schwimmbäder.

Der Vorschlag der Motionäre geht jedoch über die im geltenden Recht vorgesehenen Ausnahmen hinaus, da er fordert, dass die Abgabe bei Renovierungen von geringer Bedeutung

und energetischen Verbesserungen nicht erhoben wird. Die Motionäre beziehen sich auf eine Lösung des Kantons Waadt, das in seinem Raumplanungsreglement Bauten und Renovationen von geringer Bedeutung, namentlich übliche Renovationen ohne Bedarf an zusätzlichen Nutzungsrechten, sowie Anbauten als geringfügige Arbeiten definiert. Obwohl einige dieser Objekte bereits unter Artikel 85 RPBR fallen, kann diese Lösung nicht ohne weiteres in die Freiburger Gesetzgebung übernommen werden, da diese im Gegensatz zum Kanton Waadt die Geschossflächenziffer (GFZ) als Mass für das Baupotenzial verwendet. Die GFZ umfasst nicht nur direkt zum Wohnen und Arbeiten nutzbare Flächen, sondern auch Nebenflächen, sodass Arbeiten, die eine Erhöhung der Nebenflächen beinhalten (z. B. Garagen, Gartenhäuser, Waschküchen usw.), das nach kommunalen Vorschriften eingeräumte Nutzungsrecht nutzen. Weiter scheint es schwierig zu sein, zu bestimmen, was genau «Renovierungen von geringer Bedeutung» sind, insbesondere mit Bezug auf die Grösse des Gebäudes.

Während der parlamentarischen Debatten kündigte der Staatsrat in Beantwortung einer Frage über Ausnahmen von der Abgabepflicht im Falle der Erteilung einer Baubewilligung an, dass er «Härtefälle» berücksichtigen würde, die dem RUBD im Rahmen der Prüfung der Akten vorgelegt werden, mit der Möglichkeit, anschliessend eine Anpassung des Gesetzes oder Reglements vorzunehmen. Darüber hinaus prüfte die RUBD mit Unterstützung der Kommission für Grundstückerwerb eine Bestimmung von sogenannten «Bagatellfällen», in denen es gerechtfertigt wäre, die Abgabepflicht nicht auszulösen. Sie hat bestimmte Ansätze ermittelt, bei denen entweder eine minimale Nutzung der GFZ (z. B. unter 10%) als Kriterium verwendet oder auf die Mehrwertabschöpfung verzichtet wird, solange die direkt zum Wohnen oder Arbeiten nutzbaren Flächen im Rahmen eines Baubewilligungsgesuchs nicht vergrössert werden. Es muss jedoch betont werden, dass solche Lösungen mehr administrative Kontrollen und somit zusätzliche Ressourcen erfordern würden. Darüber hinaus gilt es sicherzustellen, dass die Ausnahmen nicht zu einem System führen, das den Anforderungen des Bundesrechts zuwiderläuft (dieses verlangt eine wirksame Entschädigung und die Erhebung von finanziellen Mitteln, um planungsbedingte erhebliche Nachteile ausgleichen zu können).

Solange die oben dargelegten Vorbehalte und Erwägungen berücksichtigt werden, befürwortet der Staatsrat ein Eintreten auf die Vorschläge der Motionäre. Er ist jedoch der Ansicht, dass die Liste der Ausnahmen von der Abgabepflicht sehr wohl in das RPBR aufgenommen werden könnte, soweit im RPBG ein entsprechender Grundsatz eingeführt wird.

In Bezug auf die Forderung, dass der Staatsrat den Fall der mehrwertabgabepflichtigen Grundstücken regeln soll, die der Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes unterliegen, wird präzisiert, dass die Frage bereits durch

die Schlussbestimmungen des Gesetzes vom 16. März 2016 geregelt wurde, mit denen das Gesetz über die Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes (KVStG) geändert wurde, um Fälle von Doppelbesteuerung zu vermeiden. Erläuterungen dazu finden sich in der Botschaft zur Gesetzesvorlage (TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 191 f. und 202).

#### 4.3. Artikel 113e Abs. 1<sup>bis</sup> (neu): anteilige Abgabe

Der Staatsrat kann vorbehaltlich einer eingehenderen Analyse im Rahmen der gesetzgeberischen Arbeiten auf diesen Vorschlag eintreten.

Er erinnert daran, dass die Frage der anteiligen Abgabe, d. h. eine Mehrwertabschöpfung unter Berücksichtigung der Zerstückelung grosser Parzellen durch die Eigentümerin oder den Eigentümer, bereits in den Parlamentsdebatten zum ursprünglichen Gesetzestext behandelt worden war. In der Botschaft zum Gesetzesentwurf wurde ausdrücklich erwähnt, dass es auch dann gerechtfertigt sei, die Zahlung der Mehrwertabgabe für die Gesamtheit eines grossen eingezonten Grundstücks ab Rechtskraft der Baubewilligung für eine Baute zu verlangen (bzw. 6 Monate nach Rechtskraft gemäss der vom Grossen Rat eingebrachten Änderung), wenn diese Baubewilligung nur einen Teil des Grundstücks betrifft. Während der Debatten war darauf hingewiesen worden, dass eine gestaffelte Abschöpfung schwer durchführbar sei, da sie eine mehrjährige administrative Überwachung erfordere, die bei Veräusserungen während der gesetzgeberischen Arbeiten noch komplizierter würde. Wie bereits unter Punkt 3.1 erwähnt, hätte eine solche Lösung zudem zur Folge, dass die Äufnung des kantonalen Mehrwertfonds erheblich verlangsamt und damit die geplanten Finanzierungsmöglichkeiten deutlich eingeschränkt würden. Es ist anzumerken, dass die meisten anderen Kantone eine ähnliche Lösung vorsehen, wie sie im geltenden Freiburger Recht festgelegt ist.

Der Staatsrat hält zudem fest, dass das Freiburger Recht im Gegensatz zu anderen kantonalen Gesetzgebungen keine Verpflichtung zur Mindestausnutzung des durch die Planungsmassnahme gewährten Nutzungspotenzials vorsieht, sodass der vom Bundesgesetzgeber gewollte Siedlungsverdichtungseffekt bei einer Mehrwertabschöpfung im Verhältnis zur Fläche der durch die Verstückelung geschaffenen Parzellen deutlich verringert würde. In diesem Zusammenhang wird daran erinnert, dass das einzige Instrument, mit dem die Eigentümerinnen und Eigentümer direkt zur optimalen Bebauung ihres Grundstücks gezwungen werden können, im gesetzlichen Kaufrecht besteht, das jedoch erst 12 Jahre nach Inkrafttreten der Planungsmassnahme und nur bei Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses ausgeübt werden kann.

Wie bereits unter Punkt 3.2 erwähnt, wäre die Einführung einer anteilmässigen Abgabe mit einem grösseren administrativen Aufwand verbunden und würde daher zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen erfordern.

#### 4.4. Änderung von Artikel 113e Abs. 2: Aufschiebung der Abschöpfung

Der Staatsrat kann vorbehaltlich einer eingehenderen Analyse der Steuergesetzgebung auf diesen Vorschlag eintreten. Er hebt jedoch hervor, dass der Vorschlag mit der Frage der Bestimmung der Schuldnerin bzw. des Schuldners zusammenhängt und dass er daher im Lichte der Lösung zu prüfen ist, die ganz allgemein für diese Frage gewählt wird.

#### 4.5. Änderung von Artikel 113e Abs. 3: Schuldner/in der Abgabe

Wie bereits unter Punkt 3.1 erwähnt, hält es der Staatsrat für folgerichtig, dass die Schuldnerin oder der Schuldner der Abgabe die Person ist, die in den Genuss des Vorteils kommt, der sich aus der Einzonung oder Nutzungsänderung ergibt, da andernfalls der Geltungsbereich des Ausgleichssystems angesichts der positiven Vorwirkung der Pläne nach Artikel 91 Abs. 2 RPBG, aber auch der Möglichkeiten für die Eigentümerinnen und Eigentümer, ihr Grundstück auf der Grundlage des Wertzuwachses gemäss der öffentlich aufgelegten Planungsmassnahme, unter Vorbehalt der Bewilligung durch die RUBD und das Inkrafttreten der Massnahme, zu veräussern, deutlich eingeschränkt würde. Entgegen der Erläuterungen der Motionäre im zweiten Absatz, müssen Eigentümerinnen und Eigentümer, die ihr Land zwischen der öffentlichen Auflage und dem Inkrafttreten der Planungsmassnahme veräussern, die Abgabe bei Inkrafttreten der Massnahme entrichten und nicht, wenn die Käuferin oder der Käufer das Land an einen Dritten weiterverkauft. In dem konkreten Beispiel, das die Motionäre im darauf folgenden Absatz nennen, bestätigen sie diesen Sachverhalt denn auch. Dieses System ermöglicht es also, die Begünstigte oder den Begünstigten des Vorteils zu besteuern (dasselbe würde auch bei der Erteilung einer Baubewilligung gelten) und die Abgabe direkt zu erheben, sobald die Veranlagungsverfügung der RUBD in Kraft getreten ist, sodass die Angelegenheit ein für alle Mal und unabhängig von einer allfälligen späteren Veräusserung geregelt ist.

Aus diesem Grund spricht sich der Staatsrat in diesem Punkt gegen eine Änderung des RPBG in der vorgeschlagenen Form aus und schlägt vor, stattdessen das von den Motionären erwähnte Problem durch andere Gesetzes- oder Praxisanpassungen zu lösen.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass das System in bestimmten spezifischen Situationen problematisch sein kann, beispielsweise im Falle eines Terminverkaufs, bei dem der Verkaufspreis lange vor der öffentlichen Auflage einer Nut-

zungsänderung, die eine Wertsteigerung des betroffenen Grundstücks zur Folge hat, festgelegt wird und bei dem die Eigentumsübertragung nach Ablauf einer bestimmten Zeit und nach Inkrafttreten der Planungsmassnahme, wirksam wird. In einem solchen Fall käme die Käuferin oder der Käufer des Grundstücks in den Genuss des Vorteils, und es wäre unlogisch, von der ursprünglichen Eigentümerin oder dem ursprünglichen Eigentümer die Zahlung der Abgabe zu verlangen, wenn der im Vertrag zum Terminverkauf festgelegte Grundstückspreis den planungsbedingten Wertzuwachs nicht berücksichtigen konnte. Es handelt sich hier um einen Härtefall, der durch eine Ergänzung der gesetzlichen Bestimmungen abgedeckt oder mit Präzisierungen im RPBR geklärt werden muss.

Um sicherzustellen, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer vor Beginn des Veranlagungsverfahrens informiert werden, könnte die Anmerkung im Grundbuch betreffend Abgabe früher als bisher erfolgen, z. B. sobald der geänderte Plan öffentlich aufgelegt wird. Das RPBG könnte entsprechend geändert werden.

#### 4.6. Übergangsbestimmung (neu)

Der Staatsrat hält fest, dass die RUBD im Januar 2018 ein Rundschreiben an alle Gemeinden geschickt hat, um sie über Neuheiten und spezifische Punkte im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen über die Mehrwertabschöpfung zu informieren. Zudem wurde auf der Website des Staats eine FAQ mit den wichtigsten Fragen und Antworten veröffentlicht, sodass die interessierten Eigentümerinnen und Eigentümern sowie Notarinnen und Notaren rasch hätten reagieren und die RUBD um Klärung der Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen hätten bitten können. Es stimmt somit nicht, dass der Öffentlichkeit keine Informationen zur Verfügung gestellt wurden. Weiter war die Tatsache, dass eine Mehrwertabgabe in die kantonale Gesetzgebung eingeführt werden würde, seit langem bekannt (seit Inkrafttreten der Revision des RPG am 1. Mai 2014); auch wurde das System während der öffentlichen Vernehmlassung, die in den ersten drei Monaten des Jahres 2015 stattfand, ausführlich erläutert. Parallel dazu hatte die RUBD geplant, einen Leitfaden über die Mehrwertabgabe herauszugeben, um den Gemeinden, Eigentümerinnen und Eigentümern und den Auftragnehmern die notwendigen Informationen zu geben. Dies war indes nicht möglich, solange die Methode zur Bewertung von Gebäuden noch nicht festgelegt war und solange die Direktion nicht genügend Erfahrung in Bezug auf konkrete Fälle (Bagatellfälle, Härtefälle, aufgeschobene Fälligkeit in sinngemässer Anwendung der Artikel 43 ff. DStG) sammeln konnte, da sie sonst ein unvollständiges Dokument in Umlauf gebracht hätte, das mehr Fragen aufgeworfen als Antworten geliefert hätte. Es liegt auf der Hand, dass die rechtlichen Fragen, die sich im Zusammenhang mit den Bestimmungen über Mehrwertabschöpfung stellen, sehr

komplex sind und eine Würdigung der gesamten Umstände des Einzelfalls erfordern.

In diesem Punkt scheinen die Erklärungen der Motionäre widersprüchlich zu sein. Im zweiten Absatz geben Sie an, dass das Gesetz für Grundstücke gelten soll, die Gegenstand von Planungsmassnahmen waren, die nach dem 1. Januar 2018 in Kraft getreten sind. Genau so wendet jedoch die RUBD das RPBG an, da sie nur die in den OP vorgesehenen Planungsmassnahmen mit der Abgabe belegt, die nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts genehmigt wurden. Im Zusammenhang mit der Einführung einer Übergangsbestimmung stellt sich, wie aus den Erklärungen der Motionäre hervorgeht, die Frage, ob Grundstücke von der Mehrwertabgabe befreit werden sollen, die Gegenstand von nach dem 1. Januar 2018 genehmigten raumplanerischen Massnahmen sind, für die aber die öffentliche Auflage vor diesem Datum stattfand und für die die Erteilung der Baubewilligung oder die Veräusserung zwischen der öffentlichen Auflage und dem Inkrafttreten des neuen Rechts stattfand. Dieser Punkt war während der öffentlichen Vernehmlassung des Gesetzentwurfs angesprochen worden; der Staatsrat sprach sich aber gegen die Einführung einer solchen Übergangsbestimmung aus. Während der Debatten im Grosse Rat wurden keine entsprechenden Änderungen vorgeschlagen. So ist es erstaunlich, dass heute, mehr als zwei Jahre nach Inkrafttreten des RPBG, ein solcher Vorschlag unterbreitet wird; denn der Wortlaut des Gesetzes hinsichtlich der Auswirkungen auf die Eigentümerinnen und Eigentümer ist unmissverständlich, sieht Artikel 113e Abs. 3 RPBG doch eindeutig vor, dass die Schuldnerin oder der Schuldner die Person ist, die zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage im Besitz des Grundstücks ist. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass es keine rückwirkende Besteuerung gibt, da nur Grundstücke mit der Abgabe belegt werden, die von Planungsmassnahmen profitieren, die nach dem Inkrafttreten der kantonalen gesetzlichen Bestimmungen in Kraft getreten sind. Auch kann in diesen Fällen entgegen der Argumentation der Motionäre nicht gesagt werden, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer dieser Grundstücke, nicht von der Wertsteigerung profitieren würden; denn wenn sie das Grundstück nach der öffentlichen Auflage, aber vor Inkrafttreten der Massnahme verkaufen oder, wie dies häufig bei Nutzungsänderungen der Fall ist, eine Baubewilligung auf der Grundlage einer positiven Vorwirkung der Pläne erhalten (Art. 91 Abs. 2 RPBG), können sie die Wertsteigerung antizipieren, den Preis entsprechend festsetzen und direkt vom erheblichen Vorteil profitieren, der sich aus der Veräusserung oder der erhaltenen Baubewilligung ergibt. Wie bereits im Rahmen der parlamentarischen Debatten erwähnt, weiss der Staatsrat um die besonderen Fälle, die eine andere Auslegung erfordern würden, doch ist es der Veranlagungsbehörde immer möglich, Härtefälle im Rahmen der Verfahren zu berücksichtigen, und zwar auf der Grundlage konkreter Elemente, die von den betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümern vorgelegt werden und belegen, dass sie

die durch die Mehrwertabschöpfung verursachte finanzielle Last nicht tragen können.

#### **4.7. Artikel 113i (neu): Stockwerkeigentum**

A priori bedarf der Wortlaut der Absätze 2 und 3 insofern einer Klarstellung, als Absatz 2 vorsieht, dass keine Mehrwertabgabe im Falle der Veräusserung von Wohnungen in Stockwerkeigentum fällig wird, weil eine vor dem 1. Januar 2018 erteilte Baubewilligung keine Abgabepflicht auslöst, während eine Veräusserung abgabepflichtig ist, wenn die Baubewilligung nach der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme, von der das Grundstück betroffen ist, erteilt wurde. Die Beziehung zwischen den Absätzen 3 und 2 ist unklar. Somit müsste geklärt werden, ob dieser Vorschlag als Modalität des Übergangsrechts zu verstehen ist oder als zusätzlichen Fall, der eine anteilige Mehrwertabschöpfung rechtfertigt. Im zweite Fall müsste der Vorschlag in einem neuen Buchstaben a<sup>bis</sup> von Artikel 113e Abs. 1 RPBG Eingang findet.

### **5. Schlussfolgerung**

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Staatsrat die Annahme der Motion.

Den 7. August 2020

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-  
erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den  
Seiten 1544ff.

\_\_\_\_\_

## Dépôts

—

### **Motion populaire 2020-GC-83 Jacques Mader/Iris Schafer/Cristina Tattarletti/Nicolas Hejda 500 millions pour des mesures favorables au climat et à l'environnement dans le canton de Fribourg**

#### **Dépôt et développement**

Face à l'urgence climatique et aux conséquences économiques de la crise provoquée par le corona-virus, la présente motion populaire demande l'introduction dans une loi des propositions suivantes:

1. Une somme de 500 millions de francs est prélevée sur la fortune cantonale pour financer les initiatives de l'Etat de Fribourg de lutte contre le dérèglement climatique et la dégradation de l'environnement, qui contribuera également au soutien de l'économie fribourgeoise;
2. Cette dotation servira au financement de mesures qui font intégralement partie de celles prévues par le programme bâtiment, le fonds énergie, la stratégie de développement durable, le plan climat et la stratégie pour la biodiversité, ainsi que de tout autre programme ou projet cantonal contribuant à l'adaptation de notre société aux effets du dérèglement climatique et de la dégradation de l'environnement;
3. Ce capital doit être investi dans les dix ans après l'adoption de la loi;
4. Une première évaluation des investissements sera effectuée deux ans après cette dotation, et une deuxième cinq ans après, afin d'en garantir le rythme, la qualité et les effets;
5. La loi règle les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs de la motion populaire.

#### **I. Présentation générale de la motion populaire**

Lancée par le mouvement des jeunes «Grève du climat Fribourg» et l'association «Grands-parents pour le climat Fribourg», cette motion se veut une réponse constructive et concrète à une cumulation de crises. Elle invite le Grand Conseil du canton de Fribourg à prendre rapidement ses responsabilités face aux conséquences de la crise environnementale et à celles socio-économiques de la crise sanitaire. Elle attend des députés qu'ils restent fidèles à leur récente résolution adoptée le 6 février 2019 où ils invitaient «...le Conseil

*d'Etat à mettre à disposition les moyens financiers nécessaires à la réduction des émissions carbone...».*

#### **Une motion populaire au service d'une économie cantonale décarbonée**

La motion populaire propose des mesures qui favorisent la diminution indispensable des émissions de carbone dues aux énergies fossiles, tout en permettant de soutenir immédiatement l'économie fribourgeoise après la crise provoquée par le coronavirus. Une telle stratégie s'inscrit dans les efforts nationaux pour relancer l'économie tout en poursuivant les objectifs de la Suisse en matière de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et de limitation de leur compensation à l'étranger.

#### **La fortune cantonale pour financer des mesures déjà définies par le canton**

La motion propose une dotation de 500 millions de francs pour garantir le financement des mesures déjà définies ou en voie de l'être par l'Etat de Fribourg dans le cadre de sa lutte contre le changement climatique par le biais de:

- > son programme bâtiment;
- > son fonds énergie;
- > sa stratégie de développement durable;
- > son plan climat;
- > sa stratégie pour la biodiversité.

Ce financement permettra de mettre en œuvre rapidement et systématiquement toutes les intentions politiques en vigueur ou annoncées. Les mesures financées contribueront ainsi, et à court terme, à la transition de l'économie cantonale vers une économie décarbonée, en faveur des générations actuelles et futures.

#### **Coupler les réponses aux deux crises pour plus d'impact**

Après la crise financière mondiale de 2008, la relance de l'économie avait provoqué un rebond des émissions de CO<sub>2</sub>. Cette fois, nous devons à tout prix éviter que la résolution de la crise économique provoque l'aggravation de la crise environnementale. La motion propose donc de répondre simultanément à la crise climatique et environnementale et aux conséquences de la crise économique afin d'obtenir le maximum d'effets et de tirer ainsi le meilleur parti possible de l'opportunité que représente la fortune cantonale.

## Des retombées favorables à l'économie cantonale

Un des principaux avantages de la stratégie proposée est de garantir des retombées tant économiques qu'environnementales pour les habitants et les entreprises du canton de Fribourg. L'expérience montre que des secteurs très bien représentés dans le canton, comme la construction, les énergies renouvelables, le tourisme, les transports publics et la mobilité douce ainsi que l'agriculture sont créateurs d'emplois locaux. Il existe donc un grand choix d'entreprises dynamiques et innovantes qui pourront bénéficier des subventions cantonales pour réaliser des projets qui contribueront à la relance économique et à la transition de l'économie cantonale vers plus de durabilité.

## II. Développement

Le réchauffement climatique est à l'origine du changement de climat mis en évidence par les mesures météorologiques et climatologiques nationales et internationales. Prenant acte des conclusions des récents rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), plusieurs pays<sup>1</sup> et collectivités<sup>2</sup> ont reconnu l'urgence d'agir pour lutter contre la dégradation du climat. Des mesures ont été prises pour tenter d'abord d'atténuer les effets du changement climatique, puis pour s'adapter aux changements en cours. Il a été reconnu rapidement que tant les mesures d'atténuation que d'adaptation impliquaient un recours massif à des investissements spécifiques (on parle globalement de centaines, voire de milliers de milliards de dollars par an, sur des décennies), investissements revus à la hausse du fait de l'inaction de la plupart des pays signataires des accords de Paris de 2015. Ces coûts devront être également supportés par la Suisse et par conséquent par les cantons.

La justification de la motion populaire repose sur les considérations suivantes:

### 1. Le canton a le devoir moral et constitutionnel de tout entreprendre pour contribuer à préserver un environnement viable pour ses générations futures, dans ses domaines de compétence et avec les moyens dont il dispose.

Les autorités cantonales ont déjà entrepris des premiers pas encourageants avec la mise en consultation de la stratégie «Développement durable» de l'Etat de Fribourg. L'adoption le 6 février 2019 par le Grand Conseil fribourgeois d'une résolution «qui invite le Conseil d'Etat à mettre à disposition les moyens financiers nécessaires à la réduction des émissions carbone. A cet effet, il présentera un plan climat ambitieux,

assorti d'objectifs précis et d'un financement cohérent.» est un autre engagement qui doit encore être concrétisé.

### 2. 500 millions, un montant raisonnable pour un canton qui a les moyens d'assumer une mise en œuvre ambitieuse de mesures pour le climat.

- > La fortune nette cantonale se monte à 1109 millions de francs au 31.12.2019. Elle provient en partie du montant que le canton a reçu de la BNS, soit 756 998 666 de francs provenant de la vente en 2005 de 1300 tonnes d'or, au titre de la répartition des bénéfices de cette vente exceptionnelle;
- > La dotation initiale de 500 millions représente une contribution des générations précédentes et actuelles aux générations futures. Mais cette dotation représente aussi une injection bienvenue de ressources pour les entreprises avec un potentiel de création d'emplois après la crise du coronavirus. Avec le reste de la fortune cantonale estimé à plus de 600 millions de francs, le canton a les moyens de financer les investissements autres, indispensables à maintenir les services publics actuels, tant qualitativement que quantitativement;
- > Avec la décision d'attribuer initialement 500 millions de francs à des mesures pour le climat et l'environnement, le canton de Fribourg consacrerait 1570.– francs par habitant, pour la prochaine décennie, soit 157.– francs par habitant et par an<sup>3</sup>.

A titre de comparaison, on peut mettre en évidence les faits suivants:

- > Le montant des charges du canton se montait en 2019 à 3689 millions de francs, soit un montant annuel de 11 581 francs par habitant (3689 millions pour 318 514 habitants);
- > En 2017, le Grand Conseil fribourgeois a adopté un crédit de 100 millions pour la création d'un fonds pour une politique foncière active dans les zones d'activités d'importance cantonale (ce qui correspond à 20% de la dotation proposée par cette motion);
- > Le Conseil d'Etat propose en 2020 dans le cadre de la définition des nouvelles prestations de la Caisse de pension de l'Etat une aide étatique de 380 millions de francs<sup>4</sup>.

Le canton de Fribourg soutiendrait la comparaison avec, par exemple, l'Allemagne et ses 83 millions d'habitants. Nos voisins ont en effet, en 2019, assigné 100 milliards d'euros pour la lutte contre le réchauffement climatique jusqu'en 2030, soit 1204 euros par habitant pour la décennie<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Irlande, Canada, France, Espagne, Union Européenne

<sup>2</sup> Régions, villes (en Suisse: Liestal, Berne, Thoun, Lucerne, Genève, Lausanne) et cantons (Vaud, Bâle ville, et Fribourg cf. ci-dessous)

<sup>3</sup> Pour comparaison, le canton de Genève disposera de 35 millions pour son programme Bâtiment, 21 de la Confédération, 7 du canton et 7 des SIG.

<sup>4</sup> Pour comparaison, les cantons du Valais et de Genève ont recapitalisé leur caisse de pension pour respectivement 1,6 milliards et 5 milliards.

<sup>5</sup> Voir <https://www.letemps.ch/monde/100-milliards-deuros-climat-allemande>.

### 3. Des moyens pour accélérer l'assainissement du parc immobilier

- > Les moyens assignés jusqu'ici ont permis, dans le meilleur des cas, l'assainissement énergétique de 1% par an du parc immobilier fribourgeois;
- > A ce rythme, il faudrait donc un siècle pour assainir l'ensemble du parc immobilier fribourgeois<sup>1</sup>. Ce rythme nous paraît inacceptable au vu de la crise climatique actuelle;
- > En 2019, l'apport du canton au fonds de l'énergie pour le programme bâtiments s'est monté à six millions de francs;
- > Au même moment et à titre d'exemple, le canton du Valais s'apprête à doubler, voire à tripler son aide à l'assainissement de ses bâtiments, en complément des aides fédérales, pour être leader en Suisse, et pour soutenir son secteur de la construction<sup>2</sup>;
- > Le canton a les compétences pour promouvoir tant l'assainissement énergétique de ses plus de 60 000 bâtiments que la production d'énergie renouvelable.

### 4. Des moyens pour accélérer la production d'énergie renouvelable locale

- > La production d'énergie renouvelable décentralisée est absolument indispensable pour faire face à la fermeture des centrales nucléaires suisses. Sa contribution est essentielle pour garantir la sécurité de l'approvisionnement énergétique du pays, en plus des besoins nouveaux engendrés par le bouleversement nécessaire du mix énergétique avec la disparition rapide des énergies fossiles et nucléaires actuelles;
- > Les moyens assignés par les pouvoirs publics (et en particulier par la Confédération) sont notoirement insuffisants pour tirer parti du potentiel des énergies renouvelables existant en Suisse.

### 5. Des moyens pour promouvoir une agriculture, un tourisme et une mobilité plus durables

- > L'agriculture est une grande émettrice de gaz à effet de serre (GES: méthane, CO<sub>2</sub>, protoxyde d'azote), mais elle participe également à leur séquestration<sup>3</sup> (forêts, plantations appropriées). Elle est victime du changement climatique et des mauvaises méthodes de gestion, en particulier en ce qui concerne l'érosion des sols (sécheresse, inondations, prolifération de ravageurs): globalement parlant, on estime que 5% des GES pourraient être capturés annuellement par une gestion appropriée des sols. L'agriculture

doit donc rapidement mettre en œuvre des mesures d'atténuation des émissions de GES, de protection des sols et d'adaptation aux changements climatiques et aux événements météorologiques extrêmes. En tant que canton fortement agricole, Fribourg a beaucoup de potentiel et de compétences pour développer des approches novatrices pour une agriculture durable;

- > Le tourisme constitue un des secteurs économiques importants du canton. Le cadre naturel protégé et une quasi-omniprésence de la nature dans notre canton représentent des atouts importants qui sont menacés notamment par le changement climatique et la perte de biodiversité;
- > La mobilité est la principale source d'émission de gaz à effet de serre. Des investissements ciblés au niveau des infrastructures, de l'efficacité énergétique des moyens de transport (électricité, hydrogène), de la promotion des transports publics et d'une mobilité douce (principalement dans les milieux urbanisés) permettront de promouvoir une approche durable de la mobilité dans le canton.

### 6. Assurer que les mesures adoptées de lutte contre le dérèglement climatique et la dégradation environnementale contribuent à améliorer la justice sociale

- > Les mesures mises en œuvre grâce à cette dotation devront promouvoir la solidarité et un modèle équitable et sûr d'accès aux ressources et de partage des charges et contraintes, tout en assurant que les intérêts des plus démunis soient pris en compte;
- > Un montant approprié des ressources de la dotation initiale servira à financer la recherche sur les dispositions cantonales à même de supprimer les inégalités sociales induites par les mesures du plan climat. Le coût de ces dispositions doit être intégré dans celui des mesures du plan climat mises en œuvre.
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

## Volksbegehren 2020-GC-83 Jacques Mader/Iris Schafer/Cristina Tattarletti/Nicolas Hejda 500 Millionen für klima- und umweltfreundliche Massnahmen im Kanton Freiburg

### Begehren und Begründung

Angesichts der beginnenden Klimakatastrophe und der ökonomischen Folgen der durch das Coronavirus verursachten Krise, verlangt die vorliegende Volksmotion die gesetzliche Einführung der folgenden Vorschläge:

<sup>1</sup> Le canton de Fribourg compte 151 237 logements, répartis dans 15 587 maisons à plusieurs logements (22,4%) et 43 347 maisons individuelles (61,3% des bâtiments du canton). Le reste sont des bâtiments mixtes soit le 16,3%. 44% des ménages du canton sont propriétaires, un des taux les plus haut de Suisse.

<sup>2</sup> Pour plus de détail, voir sous <https://www.vs.ch/web/sefh/programmes-de-promotion/aides-financieres>.

<sup>3</sup> Voir le postulat «Séquestration du carbone par le sol» déposé le 18.6.2019 par le Conseiller national Jacques Bourgeois et adopté par le Conseil National le 27.9.2019

1. Die Summe von 500 Millionen Fr. wird aus dem kantonalen Vermögen entnommen, um Initiativen des Kantons Freiburg zur Bekämpfung des Klimawandels und der Umweltzerstörung zu finanzieren und damit auch zur Unterstützung der Freiburger Wirtschaft beizutragen.
2. Mit diesem Betrag werden Massnahmen finanziert, die bereits im Bauprogramm, im Energiefonds, in der Strategie für nachhaltige Entwicklung, im Klimaschutzplan und in der Strategie zur Erhaltung der Biodiversität, sowie in allen andern kantonalen Programmen und Projekten, die zur Anpassung unserer Gesellschaft an die Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltzerstörung beitragen, vorgesehen sind.
3. Dieses Kapital muss innerhalb von zehn Jahren nach Verabschiedung des Gesetzes angelegt werden.
4. Eine erste Evaluation der Investitionen muss zwei Jahre nach Verabschiedung des Gesetzes und eine zweite fünf Jahre später durchgeführt werden, um deren Fortschritt und die Qualität der Auswirkungen zu gewährleisten.
5. Die Massnahmen, die zur Erreichung der Ziele der Volksmotion erforderlich sind, werden durch das Gesetz geregelt.

## I. Allgemeine Vorstellungen der Volksmotion

Diese von der Jugendbewegung Klimastreik Freiburg und der Vereinigung der Klima-Grosseltern Freiburg lancierte Motion will eine konstruktive und konkrete Antwort auf die gegenwärtige Häufung von Krisen sein. Sie fordert den Grossrat des Kantons Freiburg dazu auf, rasch Verantwortung zu übernehmen für die Bekämpfung der Klimakrise sowie die sozialen und ökonomischen Folgen der aktuellen Gesundheitskrise.

Sie erwartet von den Abgeordneten, dass sie ihrer am 6. Februar 2019 verabschiedeten Resolution treu bleiben, worin sie «...den Staatsrat aufforderten, die zur Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen».

### Eine Volksmotion im Dienste einer kantonalen Wirtschaft mit tiefen CO<sub>2</sub>-Emissionen

Die Volksmotion schlägt Massnahmen vor, welche die Entwicklung hin zu einer kantonalen Wirtschaft mit tiefen CO<sub>2</sub>-Emissionen fördern und es gleichzeitig ermöglichen, die Freiburger Wirtschaft nach der durch das Coronavirus verursachten Krise kurzfristig zu unterstützen.

Eine solche Strategie ist Teil der nationalen Anstrengungen, die Wirtschaft wieder zu beleben und gleichzeitig die Ziele der Schweiz zu verfolgen, die CO<sub>2</sub>-Emissionen zu reduzieren und deren Kompensation im Ausland zu begrenzen.

### Kantonale Mittel, um die Massnahmen zu finanzieren, die der Kanton bereits vorgesehen hat

Die Motion schlägt eine Kapitalausstattung von CHF 500 Millionen vor, um die Finanzierung der im Rahmen seines Kampfes gegen den Klimawandel vom Kanton Freiburg bereits beschlossenen oder vorgesehenen Massnahmen zu garantieren. Dies geschieht mittels

- > seinem Bauprogramm
- > seinem Energiefonds
- > seiner Strategie Nachhaltige Entwicklung
- > seinem Klimaplan
- > seiner Strategie Biodiversität

Diese Finanzierung ermöglicht eine rasche und systematische Umsetzung aller bereits beschlossenen oder angekündigten politischen Vorhaben. Die so finanzierten Massnahmen werden damit kurzfristig zum Übergang der kantonalen Wirtschaft zu einer Wirtschaft mit tiefen CO<sub>2</sub>-Emissionen beitragen, zu Gunsten heutiger und künftiger Generationen.

### Die Antworten auf die beiden Krisen verbinden, um mehr Wirkung zu erzielen

Nach der globalen Finanzkrise von 2008 hatte die Wiederbelebung der Wirtschaft einen Wiederanstieg der CO<sub>2</sub>-Emissionen verursacht. Bei der gegenwärtigen Krise müssen wir um jeden Preis verhindern, dass die Behebung der Wirtschaftskrise eine Verschlimmerung der Umweltkrise verursacht. Die Motion schlägt daher vor, gleichzeitig auf die Klima- und Umweltkrise und auf die ökonomische Krise zu reagieren, um eine möglichst breite Wirkung zu erzielen und damit den bestmöglichen Nutzen aus dem vorhandenen kantonalen Vermögen zu ziehen.

### Positive Auswirkungen auf die kantonale Wirtschaft

Einer der Hauptvorteile der vorgeschlagenen Strategie besteht darin, den Einwohnern und Unternehmen des Kantons Freiburg sowohl wirtschaftliche wie auch umweltmässige Vorteile zu garantieren. Die Erfahrung zeigt, dass im Kanton sehr gut vertretene Sektoren wie die Bauwirtschaft, die erneuerbaren Energien, der Tourismus, der öffentliche Verkehr, die sanfte Mobilität wie auch die Landwirtschaft zusätzliche lokale Arbeitsplätze schaffen können. Es gibt also eine grosse Anzahl von dynamischen und innovativen Unternehmen, die von kantonalen Subventionen profitieren können, um Projekte zu realisieren, die sowohl zur wirtschaftlichen Erholung wie auch zum Übergang der kantonalen Wirtschaft zu mehr Nachhaltigkeit beitragen.

## II. Begründung

Die globale Erwärmung verursacht den globalen Klimawandel, der durch internationale und nationale meteorologische

und klimatologische Messungen bestätigt ist. Angesichts der Schlussfolgerungen der jüngsten Berichte der Zwischenstaatlichen Expertengruppe zur Klimaentwicklung (GIEC) haben mehrere Staaten<sup>1</sup> und andere öffentliche Körperschaften<sup>2</sup> die Dringlichkeit von Massnahmen zur Bekämpfung der Klimaverschlechterung anerkannt. Massnahmen wurden und werden ergriffen, um den Klimawandel zu dämpfen und auch, um sich an die laufenden Veränderungen anzupassen. Es wurde schnell erkannt, dass sowohl die Massnahmen zur Abschwächung des Klimawandels wie auch zur Anpassung daran einen massiven Einsatz von spezifischen Investitionen bedingen (wir sprechen weltweit von Hunderten, ja Tausenden von Dollarmilliarden pro Jahr, während Jahrzehnten). Aufgrund der bisherigen Untätigkeit der meisten Länder, welche das Pariser Abkommen von 2015 unterzeichnet haben, müssen diese Summen noch nach oben korrigiert werden. Auch die Schweiz und damit auch die Kantone werden diese Kosten mittragen müssen.

Die Rechtfertigung der Volksmotion beruht auf folgenden Überlegungen:

**1. Der Kanton hat die moralische und verfassungsmässige Pflicht, alles zu unternehmen, um in seinen Kompetenzbereichen und mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln die Erhaltung einer lebenswerten Umwelt für seine zukünftigen Generationen zu sichern.**

Die kantonalen Behörden haben mit der Vernehmlassung zur Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg schon erste ermutigende Schritte unternommen; ausserdem mit der Annahme einer Resolution durch den Grosse Rat des Kantons Freiburg, vom 6. Februar 2019, in der «der Staatsrat aufgefordert wird, die zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Dafür wird er einen ehrgeizigen Klimaplan vorlegen, der von präzisen Zielen begleitet ist und über eine konsequente Finanzierung verfügt». Dies ist ein weiteres Engagement, dass noch konkretisiert werden muss.

**2. 500 Millionen sind ein angemessener Betrag für einen Kanton, der über die Mittel verfügt, eine ehrgeizige Umsetzung der Klimaschutzmassnahmen zu gewährleisten.**

> Das kantonale Nettovermögen belief sich zum 31.12.2019 auf 1109 Millionen CHF. Dieses ist zum Teil auf einen Betrag zurückzuführen, den der Kanton von der SNB erhalten hat, nämlich 756 998 666 CHF, die vom Verkauf von 1300 t Gold im Jahr 2005 herrührten, also der Gewinnverteilung aus diesem aussergewöhnlichen Verkauf.

- > Die Anfangs-Dotierung von 500 Millionen ist ein Beitrag der früheren und der heutigen Generationen zu Gunsten der künftigen Generationen. Dieser Betrag ist aber auch ein willkommener Zuschuss für Unternehmen mit einem Potenzial, nach der Coronaviruskrise Arbeitsplätze zu schaffen. Mit dem verbleibenden kantonalen Vermögen von mehr als 600 Millionen verfügt der Kanton weiterhin über die Mittel, um seinen laufenden Verpflichtungen nachzukommen.
- > mit dem Entscheid, vorerst 500 Millionen CHF für Klima- & Umweltmassnahmen zur Verfügung zu stellen, würde der Kanton Freiburg im nächsten Jahrzehnt CHF 157.– pro Einwohner und Jahr ausgeben<sup>3</sup>.

Zum Vergleich können folgende Fakten herangezogen werden:

- > die Ausgaben des Kantons beliefen sich 2019 auf 3869 Millionen, d.h. auf einen jährlichen Betrag von 11 581 pro Einwohner (also 3,689 Mia für 318,514 EinwohnerInnen)
- > 2017 hat der Grosse Rat von Freiburg einen Kredit von 100 Millionen Fr. gesprochen zur Schaffung eines Fonds für eine aktive Bodenpolitik in den Zonen mit Aktivitäten von kantonalen Bedeutung. (Dies entspricht 20% des in dieser Motion vorgeschlagen Betrages).
- > 2020 schlägt der Staatsrat im Rahmen der Neudefinition der Leistungen der staatlichen Pensionskasse eine Staatshilfe von 380 Millionen vor<sup>4</sup>.

Der Kanton Freiburg könnte sich zum Beispiel auch mit Deutschland, mit seinen 83 Millionen Einwohnern, vergleichen: unsere Nachbarn haben 2019 einen Betrag von 100 Milliarden Euro für den Kampf gegen die Klimaerwärmung bis 2030 beschlossen. Dies entspricht 1204 € pro Bewohner für das Jahrzehnt<sup>5</sup>.

**3. Mittel zur Beschleunigung der Sanierung des Gebäudebestandes**

- > Die bis heute gesprochenen Mittel haben bestenfalls eine energetische Sanierung von 1% des Freiburger Gebäudebestandes pro Jahr erlaubt.
- > Bei diesem Tempo würde es also ein Jahrhundert dauern, um den gesamten Freiburger Gebäudebestand zu sanieren<sup>6</sup>. Dieses Tempo erscheint uns angesichts der aktuellen Klimakrise inakzeptabel.
- > 2019 belief sich der Beitrag des Kantons an den Energiefonds für das Bauprogramm auf 6 Millionen Franken.

<sup>3</sup> Zum Vergleich: der Kanton GE verfügt über 35 Mio für sein Bauprogramm (21 Mio vom Bund, 7 Mio vom Kanton und 7 Mio von der SIG).

<sup>4</sup> Zum Vergleich: die Kantone VS und GE haben ihre Pensionskassen mit 1,6 Mia, bzw. 5 Mia rekapitalisiert.

<sup>5</sup> s. <https://www.letemps.ch/monde/100-milliards-deuros-climat-allemande>

<sup>6</sup> Der Kanton FR zählt 151 237 Wohnungen, aufgeteilt auf 15 587 Gebäude mit mehreren Wohnungen (22,4%) und 42 347 Einfamilienhäuser (61,3%). Die übrigen (16,3%) sind gemischte Gebäude. 44% der Wohnungen des Kantons gehören Privatbesitzern, einer der höchsten Anteile der Schweiz.

<sup>1</sup> z.B. Irland, Canada, Frankreich, Spanien, EU

<sup>2</sup> Kantone (Wadt, Baselstadt, und Freiburg s.unten), Regionen und Städte (Liestal, Bern, Thun, Luzern, Genf, Lausanne)

- > Zum Vergleich: der Kanton Wallis will seine Unterstützung zur Sanierung seiner Gebäude verdoppeln, ja verdreifachen, und dies in Ergänzung zur Bundeshilfe, um damit schweizweit führend zu werden und um seinen Bausektor zu unterstützen<sup>1</sup>.
- > Der Kanton hat die Kompetenz, um sowohl die energetische Sanierung seiner mehr als 60 000 Gebäude wie auch die Produktion erneuerbarer Energien voranzutreiben.

#### 4. Mittel zur stärkeren Förderung der Produktion lokaler erneuerbarer Energien

- > Die (dezentrale) Produktion von erneuerbarer Energie ist unabdingbar, um der Stilllegung der schweizerischen Kernkraftwerke begegnen zu können. Ihr Beitrag ist von essenzieller Bedeutung, um die Sicherheit der Energieversorgung des Landes zu gewährleisten. Dies zusätzlich zu den neuen Bedürfnissen an elektrischer Energie, die durch die notwendige Änderung des Energiemixes entstehen, infolge des Abbaus der aktuellen fossilen und nuklearen Energien.
- > Die von den Behörden (und insbesondere vom Bund) zur Verfügung gestellten Mittel sind notorisch ungenügend, um das Potenzial der in der Schweiz vorhandenen erneuerbaren Energien auszuschöpfen.

#### 5. Mittel zur Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft, eines nachhaltigen Tourismus und von nachhaltiger Mobilität

- > Die Landwirtschaft ist einerseits eine grosse Verursacherin von Treibhausgasen (Methan, CO<sub>2</sub>, Lachgas, andere Stickoxide), sie trägt aber auch zu deren Sequestrierung<sup>2</sup> bei (Wälder, geeignete Anpflanzungen): weltweit schätzt man, dass über 5% der Treibhausgase durch eine geeignete Bodenbewirtschaftung aufgefangen werden könnten. Sie ist zudem Opfer des Klimawandels und schlechter Bewirtschaftungsmethoden, insbesondere was die Bodenerosion anbelangt (Dürre, Überschwemmungen, Verbreitung von Schädlingen) Die Landwirtschaft muss daher schnell Massnahmen ergreifen, um die Treibhausgasemissionen zu verringern, den Boden zu schützen und sich an den Klimawandel und extreme meteorologische Ereignisse anzupassen. Als stark landwirtschaftlich geprägter Kanton hat Freiburg viel Potenzial und Kompetenzen, um innovative Ansätze für eine nachhaltige Landwirtschaft zu entwickeln.
- > Der Tourismus ist einer der wichtigen Wirtschaftszweige des Kantons. Die eidgenössisch und kantonale geschützten Gebiete und eine fast allgegenwärtige Natur in unserem Kanton sind wichtige Trümpfe, die jedoch insbesondere

durch den Klimawandel und den Verlust der Biodiversität bedroht sind.

- > Die Mobilität ist die Hauptquelle für Treibhausgasemissionen. Gezielte Investitionen im Bereich der Infrastruktur, der Energieeffizienz der Transportmittel (Elektrizität, Wasserstoff), und in die Förderung des öffentlichen Verkehrs und der sanften Mobilität (insbesondere im städtischen Bereich) werden es erlauben, eine nachhaltige Mobilität im Kanton voranzutreiben.

#### 6. Sicherstellen, dass die getroffenen Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und der Umweltzerstörung zu einer Verbesserung der sozialen Gerechtigkeit beitragen

- > Die dank dieses Betrags umgesetzten Massnahmen sollen Solidarität, einen fairen Zugang zu Ressourcen und eine faire Aufteilung von Belastungen und Zwängen sicherstellen, so dass auch die Interessen der am stärksten Benachteiligten berücksichtigt werden.
- > Ein angemessener Anteil aus dem anfänglichen Betrag soll der Finanzierung der Erarbeitung kantonaler Bestimmungen dienen, die die durch Massnahmen des Klimaplan verursachten sozialen Ungleichheiten verhindern sollen. Die Kosten für diese Bestimmungen müssen im Klimaplan eingerechnet werden.
- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

—

### Motion populaire 2020-GC-84 Gaétan Zurkinden, Irène Zurkinden, Christian Luisier

#### CPPEF – Les engagements du Conseil d'Etat doivent être tenus et au sortir de la crise du COVID-19, le service public doit être renforcé, pas démantelé

##### Dépôt et développement

Le Conseil d'Etat a présenté, en novembre 2019, un projet de révision de la Loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (ci-après: CPPEF). Lors de la présentation du projet, le gouvernement s'est engagé à ce que les pertes de rentes ne dépassent pas 9,5% (18 novembre 2019). Il faut préciser que ces pertes théoriquement maximales de 9,5% sont calculées pour un départ à la retraite à 64 ans. En cas de retraite anticipée, elles seront nettement plus lourdes, jusqu'à 30%, voire au-delà.

Or, l'étude réalisée par le cabinet d'actuaire Prevanto SA a montré que cet engagement ne pourra pas être tenu: les pertes maximales devraient aller jusqu'à 18% (toujours à l'âge terme de 64 ans).

<sup>1</sup> Für mehr Einzelheiten siehe <https://www.vs.ch/web/sefh/programmes-de-promotion/aides-financieres>.

<sup>2</sup> Voir le postulat «Séquestration du carbone par le sol» déposé le 18.6.2019 par le Conseiller national Jacques Bourgeois et adopté par le Conseil National le 27.9.2019.

Durant la crise du Covid-19, la fonction publique fribourgeoise a montré toute son importance: le personnel des soins était en première ligne pour soigner la population et a mis sa santé en péril pour sauver des vies; de nombreux autres secteurs se sont également exposés pour assurer le service public, notamment la force publique ou l'administration cantonale; les enseignants se sont engagés sans compter pour assurer l'enseignement à distance, etc.

Dans ce contexte, veut-on vraiment donner le signal d'une baisse massive des rentes et d'un allongement significatif de la vie active? Comment expliquer au personnel des soins, par exemple, qu'au sortir d'une période épuisante, physiquement et nerveusement, il touchera nettement moins à la retraite, tout en travaillant plusieurs années de plus, alors qu'il est reconnu que ces professions sont insuffisamment rémunérées et qu'une infirmière sur deux quitte cette profession après 15 ans d'activité?

Ce que nous enseigne le Covid-19, c'est que plutôt que péjorer massivement le service public, il faut le renforcer.

Plus précisément, Prevanto SA montre que l'une des hypothèses utilisées dans la réforme de la CPPEF du Conseil d'Etat «présente des risques importants qui mettent en doute son réalisme, ce qui entache la crédibilité de la réforme».

En l'absence d'un «apport supplémentaire nécessaire évalué à 573 millions de francs (réserve de fluctuation de valeur – ci-après: RFV)», Prevanto SA estime que la perte «atteindra en réalité probablement 12 à 15% selon l'âge (...). Pour un assuré de 45 ans (...) la perte estimée est même de 18%. Entre 35 et 45 ans, la perte estimée se situe alors entre 7,5% et 18%».

L'engagement pris publiquement, et à plusieurs reprises, par le Conseil d'Etat qu'il n'y aurait pas de pertes de rente supérieures à 9,5% à 64 ans ne pourra donc être tenu. A noter que cette perte de rente supplémentaire pour le personnel entraînera, dans le même temps et de manière contradictoire, un gain pour l'Etat: une diminution de sa garantie, inscrite dans les comptes de l'Etat.

Prevanto SA arrive donc à la conclusion que «pour respecter la répartition considérée comme équitable par le projet retenu par le Conseil d'Etat, à savoir une perte limitée à 9,5% de la rente à 64 ans pour la génération d'entrée, la réforme devrait être financée à hauteur de 958 millions de francs par l'employeur».

Elle conclut également que le maintien de la primauté des prestations, en alignant les prestations sur le plan réformé, «révèle un avantage de coût pour l'employeur en faveur de cette solution par rapport au projet de réforme doté d'une RFV nécessaire». En clair, le maintien de la primauté des prestations serait plus avantageux financièrement pour l'Etat que le passage à la primauté des cotisations.

Nous relevons enfin que la participation de l'Etat de Fribourg (385 millions de francs) est faible par rapport à celle de cantons voisins comme le Valais (1.6 milliard de francs) ou Genève (5 milliards de francs, ou 1.9 milliard de francs à l'échelle fribourgeoise).

Quant à la publication des comptes 2019, elle montre que la situation financière de la CPPEF était excellente – en tous les cas avant la crise du Covid-19. Selon Prevanto SA, «La CPPEF bénéficie d'un cash-flow positif, c'est-à-dire qu'elle encaisse chaque année quelques dizaines de millions de plus que ce qu'elle décaisse pour verser ses prestations. (...) Selon nos estimations, cette situation de cash-flow positif devrait perdurer dans la prochaine décennie». Si des changements sont nécessaires, nous le reconnaissons, il n'y a pas le feu au lac, pour reprendre une expression populaire.

La bonne foi veut également qu'un projet ayant un impact aussi important sur plus de 19 000 salarié-e-s, auquel-le-s il faut ajouter leurs familles, ne puisse se fonder sur des engagements qui ne pourront être tenus. Ou alors, il faut admettre que cette révision aurait pour conséquence, pour reprendre les termes de Prevanto SA, de «cacher un moyen insidieux d'assainir la CPPEF au détriment des assurés actifs, ce qui arrivera vraisemblablement s'il n'y a pas de RFV».

La présente motion populaire demande au Conseil d'Etat de revoir son projet de révision de la CPPEF dans le sens suivant et d'inscrire dans la Loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg les principes suivants:

- > **Les pertes de rentes maximales auxquelles s'est engagé le gouvernement doivent pouvoir être garanties, et ce pour l'ensemble du personnel concerné, y compris les salarié-e-s âgé-e-s de 45 ans et moins.** Cela implique la création d'une réserve de fluctuation de valeurs de 573 millions de francs, qui pourrait se faire sous la forme d'un prêt simultané (comme à la Ville de Fribourg).
- > Le maintien de la primauté des prestations – qui donnerait des garanties au personnel concernant les pertes de rentes maximales et coûterait légèrement moins cher que le maintien de la primauté des cotisations – **doit figurer comme variante soumise au Grand Conseil.**
- > Enfin, afin d'atténuer des pertes très importantes, **la Loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg révisée doit tendre à des pertes de rentes limitées à 5% au maximum à l'âge de 64 ans, ce qui implique une augmentation des mesures transitoires et compensatoires.**
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

## **Volksbegehren 2020-GC-84 Gaétan Zurkinden/Irène Zurkinden/Christian Luisier PKSPF – Die Verpflichtungen des Staatsrats müssen eingehalten werden und der öffentliche Dienst muss gestärkt und nicht demontiert werden**

### **Begehren und Begründung**

Im November 2019 legte der Staatsrat einen Revisionsentwurf für das Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg (PKSPF) vor. Bei der Vorlage des Entwurfs verpflichtete sich die Regierung, dafür zu sorgen, dass die Renteneinbussen nicht mehr als 9,5% betragen (18. November 2019). Es sei darauf hingewiesen, dass diese theoretisch maximalen Verluste von 9,5% für eine Pensionierung im Alter von 64 Jahren gelten. Im Falle eines Vorruhestands werden sie viel grösser sein: bis zu 30% oder sogar noch höher.

Die von der Prevanto SA durchgeführte Studie hat jedoch gezeigt, dass diese Verpflichtung nicht eingehalten werden kann: die Verluste würden auf 18% steigen (ebenfalls im Alter von 64 Jahren).

Während der Covid-19-Krise zeigte der Freiburger öffentliche Dienst seine Bedeutung: Das Gesundheitspersonal stand an vorderster Front, um sich um die Bevölkerung zu kümmern, und setzte manchmal seine Gesundheit aufs Spiel, um Leben zu retten; viele andere Sektoren setzten sich ebenfalls für die Gewährleistung des öffentlichen Dienstes ein, insbesondere die mit Polizeigewalt ausgestatteten Beamten oder die kantonale Verwaltung; Lehrer verpflichteten sich voll und ganz, Fernunterricht zu übernehmen usw.

Wollen wir in diesem Zusammenhang wirklich das Signal für eine massive Senkung der Renten und eine bedeutende Verlängerung der Lebensarbeitszeit geben? Wie kann man zum Beispiel dem Pflegepersonal erklären, dass es am Ende einer anstrengenden Periode, sowohl physisch als auch psychisch, im Ruhestand viel weniger Rente beziehen wird, obwohl es einige Jahre länger arbeiten, und obwohl allgemein anerkannt ist, dass diese Berufe unterbezahlt sind und jede zweite Pflegefachfrau nach 15 Jahren den Beruf verlässt?

Was die Covid-19-Krise uns lehrt ist, anstatt den öffentlichen Dienst massiv zu untergraben, dass er gestärkt werden muss.

Genauer gesagt zeigt Prevanto SA, dass eine der Hypothesen, die bei der Reform der PKSPF des Staatsrats verwendet wurde, *«erhebliche Risiken birgt, die ihren Realismus in Frage stellen, was die Glaubwürdigkeit der Reform untergräbt»*.

In Ermangelung eines *«notwendigen Zusatzbeitrags, der auf 573 Millionen Franken geschätzt wird (Wertschwankungsreserve – WSR)»*, schätzt Prevanto SA, dass der Verlust *«in Wirklichkeit je nach Alter wahrscheinlich 12% bis 15% erreichen wird*

*(...). Bei einer versicherten Person von 45 Jahren (...) beträgt der geschätzte Verlust sogar 18%. Im Alter zwischen 35 und 45 Jahren liegt der geschätzte Verlust dann zwischen 7,5% und 18%»*.

Die vom Staatsrat öffentlich und bei mehreren Gelegenheiten gemachte Zusage, dass es im Alter von 64 Jahren keinen Rentenverlust von mehr als 9,5% geben wird, kann daher nicht eingehalten werden. Es sei darauf hingewiesen, dass dieser zusätzliche Rentenverlust für das Personal gleichzeitig und in widersprüchlicher Weise zu einem Gewinn für den Staat führt: eine Verringerung seiner Garantie, die in den Konten des Staates verbucht wird.

Prevanto SA kommt daher zu folgendem Schluss: *«Um die Verteilung zu respektieren, die in dem vom Staatsrat angenommenen Projekt als gerecht angesehen wird, d.h. einen auf 9,5% der Rente im Alter von 64 Jahren begrenzten Verlust, sollte die Reform vom Arbeitgeber mit 958 Millionen Franken finanziert werden»*.

Sie kommt auch zu dem Schluss, dass die Beibehaltung des Leistungsprimats durch die Angleichung der Leistungen an den Reformplan *«einen Kostenvorteil für den Arbeitgeber zugunsten dieser Lösung im Vergleich zum Reformprojekt mit dem notwendigen WSR aufzeigt»*. Im Klartext: Die Beibehaltung des Leistungsprimats wäre für den Staat finanziell vorteilhafter als der Übergang zum Beitragsprimat.

Schliesslich stellen wir fest, dass der Beitrag des Staates Freiburg (385 Millionen Franken) im Vergleich zu den Nachbarkantonen wie dem Wallis (1,6 Milliarden Franken) oder Genf (5 Milliarden Franken bzw. 1,9 Milliarden Franken im Freiburger Massstab) gering ist.

Was die Veröffentlichung des Jahresabschlusses 2019 betrifft, so zeigt sich, dass die finanzielle Situation der CPPEF ausgezeichnet war – jedenfalls vor der Covid-19-Krise. Laut Prevanto SA *«profitiert die PKSPF von einem positiven Cash-Flow, d.h. sie kassiert jedes Jahr einige zehn Millionen mehr, als sie für die Auszahlung ihrer Leistungen ausgibt. (...) Nach unseren Schätzungen dürfte sich diese positive Cash-Flow-Situation im nächsten Jahrzehnt fortsetzen»*. Obwohl Veränderungen notwendig sind, sind wir der Ansicht, dass kein Feuer im Dach ist, um einen populären Ausdruck zu verwenden.

Es ist auch eine Frage der Glaubwürdigkeit, dass ein Projekt mit so erheblichen Auswirkungen auf mehr als 19 000 Mitarbeiter und auf ihre Familien nicht auf Verpflichtungen beruhen darf, die nicht eingehalten werden können. Oder aber es muss zugegeben werden, dass diese Revision nach den Worten der Prevanto SA zur Folge hätte, *«ein verstecktes Mittel zur Sanierung der PKSPF zum Nachteil der aktiven Versicherten zu verbergen, was wahrscheinlich passieren wird, wenn es keine WSR gibt»*.

Die vorliegende Volksmotion fordert den Staatsrat auf, seinen Revisionsentwurf für die PKSPF im folgenden Sinne zu

revidieren und folgende Grundsätze im Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg zu verankern:

- > **Es muss möglich sein, für alle betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mindestens die maximalen Rentenverluste zu garantieren, zu denen sich die Regierung verpflichtet hat, einschliesslich der Beschäftigten bis 45 Jahre**, was die Schaffung einer Fluktuationsreserve von 573 Millionen Franken voraussetzt, die in Form eines gleichzeitigen Darlehens (wie im Fall der Stadt Freiburg) erfolgen kann.
- > Die Beibehaltung des leistungsorientierten Systems – das den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Garantien bezüglich maximaler Rentenverluste geben würde und etwas weniger kosten würde als die Einführung des beitragsorientierten Systems – **sollte als eine Variante dem Grossen Rat unterbreitet werden.**
- > Um zu grosse Rentenverluste zu verhindern, sollte das revidierte Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg darauf abzielen, **die Rentenverluste auf maximal 5% im Alter von 64 Jahren zu begrenzen, was eine Erhöhung der Übergangs- und Ausgleichsmassnahmen impliziert.**
- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

## **Resolution 2020-GC-104 Elias Moussa/ Julia Senti Freiburg – Kein Platz für Rassismus**

### **Begehren und Begründung**

Die Notwendigkeit, Sensibilisierung und Bewusstsein von Rassismus zu fördern, ist nach wie vor gross und muss konstant verfolgt werden. Nicht umsonst stellt die Rassismusprävention einen Schwerpunkt des kantonalen Integrationsprogramms dar. Wir danken an dieser Stelle all jenen Personen, welche sich im Kanton Freiburg aktiv für die Rassismusprävention einsetzen, sei es via Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Rassismusprävention (IRM) oder durch persönlichen Einsatz und Engagement auf Vereinsebene und im persönlichen sozialen Umfeld!

Der jüngste öffentlich bekannte Fall aus den USA des Afroamerikaners George Floyd, welcher am 25. Mai 2020 durch ungerechtfertigte Polizeigewalt in Minneapolis (USA) ums Leben kam, hat das Feuer zusätzlich neu entfacht und sorgt für weltweites Aufsehen und Aufstehen gegen Rassismus. Nach verschiedenen anderen Schweizer Städten fand auch in Freiburg am 20. Juni 2020 eine friedliche Kundgebung statt und über 1000 Personen demonstrierten ihre Verbundenheit mit den Opfern von Rassismus und der Ablehnung der Geschehnisse.

Es gibt keine allgemein akzeptierte Definition von Rassismus. Die Grossrätinnen, welche die vorliegende Resolution unterstützen, anerkennen jedoch, dass ein Mensch nie besser ist als ein Anderer und keine rechtfertigende Grundlage für Diskriminierung besteht.

Die jüngsten Diskussionen rund um die «Black Lives Matters» Bewegung zeigen auf, dass das Thema der Rassendiskriminierung nach wie vor omnipräsent ist. Ein erster Schritt, dieses leider oft als Tabu gehandhabte Thema zu bekämpfen, ist, darüber zu sprechen. Bezeichnenderweise stand die diesjährige Freiburger Aktionswoche gegen den Rassismus unter dem Motto «Rassismus – lasst uns darüber reden».

Mit Unterstützung der vorliegenden Resolution fordert der Grossrat den Staatsrat auf, die Rassismusprävention im Kanton Freiburg weiter zu stärken, in dem konkrete Massnahmen getroffen werden:

- > zwecks Verbesserung des Zugangs zu sämtlichen staatlichen und privaten Dienstleistungen, unabhängig von Herkunft, Hautfarbe, Geschlechts oder sexuellen Orientierung;
- > zwecks Verbesserung der Repräsentativität von Minderheiten in allen Gesellschaftsebenen und -hierarchien;
- > zwecks Bereitstellung der zu den vorgenannten Verbesserungen notwendigen finanziellen Mittel.
- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

## **Postulat 2020-GC-106 Michel Chevalley/ François Genoud (Brailard) Politique sanitaire: le Sud du canton sinistré?**

### **Dépôt et développement**

Hôpital de Châtel-St-Denis. 2012. Décision du Conseil d'Etat: fermeture.

Hôpital de Billens. 2019. Décision de la Direction de l'HFR: transfert de la réadaptation cardiovasculaire à Meyriez.

Hôpital de Riaz. 2020. Décision de la Direction de l'HFR: fermeture des blocs opératoires jusqu'à nouvel avis.

Si cette dernière mesure a été prise pour permettre de concentrer le personnel spécialisé sur le site de l'HFR-Fribourg, de façon à rester en tout temps opérationnel face à la menace du coronavirus, elle ne lasse pas d'inquiéter, tant la population que les parlementaires.

Plus généralement, les récentes décisions en matière de politique hospitalière les ayant habitués au pire, les députés sous-signés, élus des trois districts du Sud fribourgeois, redisent ici leur intention de tout mettre en œuvre pour éviter, après

celui de Châtel-St-Denis, le démantèlement des hôpitaux de Riaz et de Billens.

Les décisions de l'HFR ont déclenché un véritable tollé dans le Sud du canton.

Partant, les députés soussignés remercient le Conseil d'Etat de rédiger un rapport mentionnant l'ensemble des prestations médicales et des soins à maintenir absolument sur les sites de Riaz et de Billens, sachant que 100 000 habitants – le bassin de population concerné – appellent de leurs vœux une offre en santé publique digne de ce nom.

D'avance, nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

## **Motion 2020-GC-107 Nadine Gobet/ Bruno Boschung Modification de la LATeC du 1<sup>er</sup> janvier 2018 – taxe sur la plus-value**

### **Dépôt**

L'actuelle loi fribourgeoise sur l'aménagement du territoire et des constructions (ci-après: LATeC) a été adoptée par le Grand Conseil, le 15 mars 2016 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Conformément au droit fédéral, le droit cantonal prévoit un régime de compensation afin de tenir compte des avantages majeurs résultant de mesures d'aménagement. Cet avantage est compensé par une taxe sur la plus-value de 20%, selon l'article 113b al.1 LATeC.

A la suite des nouvelles dispositions concernant la taxe sur la plus-value introduites le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les premières décisions de taxation ont été rendues par la DAEC en automne 2019. Depuis lors, nous constatons, sur la base de nombreux cas concrets, que le système tel qu'il est mis en œuvre crée une insécurité juridique, raison pour laquelle il est urgent de trouver des solutions afin d'y mettre fin.

Les motionnaires ne remettent pas en question le principe de la taxe sur la plus-value, mais ils proposent d'adapter la LATeC en introduisant de nouvelles dispositions qui définissent la base de calcul utilisée pour fixer cette taxe, qui est le débiteur légal de cette taxe et à quel moment elle doit être payée.

En outre, il convient également de traiter des exceptions à l'exigibilité de la taxe en cas de vente d'appartements en PPE sur un terrain bâti, de constructions de peu d'importance et de bornage de la parcelle. Et finalement, une disposition de droit transitoire doit être ajoutée.

Les motionnaires formulent ci-après des propositions concrètes destinées à permettre au Conseil d'Etat d'agir rapidement afin d'adapter la pratique actuelle qui ne donne pas satisfaction. Cela est d'ailleurs confirmé par le Conseil d'Etat dans sa réponse du 9 juin 2020 au mandat 2020-GC-70 sur la demande de suspension avec effet immédiat des décisions de taxation de la plus-value.

### **Développement**

Nous proposons les modifications suivantes dans l'ordre des articles à modifier.

#### **1. Nouvelle disposition à introduire: art. 113b al. 5: plus-value**

Art. 113b al. 5

<sup>5</sup> La Direction fixe la valeur vénale du bien-fonds sur la base d'une méthode comparative. En l'absence de valeurs comparables appropriées, elle procède selon la méthode de la valeur résiduelle.

Explications:

La question de l'estimation de la valeur d'un bien-fonds pose problème. Ainsi, la loi fait référence à la valeur vénale du bien-fonds. La valeur vénale est la «valeur actuelle d'une chose dans le commerce, son prix marchand».

Inspiré du modèle bâlois dans un canton fortement densifié et ce depuis de nombreuses années déjà, **la méthode des classes de situation** utilisée actuellement à Fribourg par la Commission d'acquisition des immeubles (ci-après: CAI) telle qu'elle est décrite dans le Manuel suisse de l'estimateur, suscite de très nombreuses réserves, que ce soit dans la jurisprudence ou dans la doctrine. Il s'ensuit que la base de calcul prise en compte pour la taxation relève d'une appréciation théorique qui aboutit à un résultat si éloigné de la valeur du marché que la perception de ladite taxe s'apparente à une confiscation.

Exemple concret: la plus-value après l'entrée en force de la décision d'aménagement est estimée, par la CAI, pour des parcelles situées en zone village dans des villages périphériques du canton, à hauteur de 600 francs à 720 francs/m<sup>2</sup>, ce qui aboutit à la perception d'une taxe sur la plus-value à hauteur entre 120 francs 140 francs/m<sup>2</sup>, alors que le prix de vente du terrain est en moyenne de 280 francs/m<sup>2</sup>. Le montant de la taxe sur la plus-value équivaut donc à pratiquement 50% du prix de vente.

Dès lors, nous préconisons d'utiliser plutôt la méthode comparative qui est reconnue comme étant celle qui fournit les résultats les plus sûrs et précis. Cette méthode donne pour résultat une valeur moyenne des transactions antérieures comparables au bien à estimer. Elle consiste

à fixer la valeur vénale des terrains sur la base des prix payés pour des fonds semblables. Elle implique de rechercher, parmi les transactions récentes intervenues dans la région, les prix payés pour des fonds de même nature, de même qualité et de même situation. Le Tribunal fédéral (ci-après: TF) a retenu que, si elle satisfait aux exigences scientifiques, il n'existe aucune raison de refuser son application aux évaluations qui ont lieu. Pour que les résultats de cette méthode soient fiables, il est nécessaire de disposer d'un nombre suffisant de prix de comparaison pour des objets présentant des qualités analogues. Dans sa jurisprudence, le TF précise qu'il n'y a pas à poser d'exigences trop sévères à la méthode comparative; il a même admis qu'un seul objet de comparaison pouvait suffire si l'on peut en déduire le niveau général des prix. En outre, de très nombreux cantons utilisent cette méthode.

Le cas échéant et si la méthode comparative que nous préconisons ne permet pas de fournir un résultat satisfaisant, la valeur du terrain peut être déterminée à l'aide de la méthode de la valeur résiduelle. Dans ce cas, la valeur du terrain est déterminée dans un premier temps en utilisant des méthodes d'évaluation conventionnelles pour déterminer la valeur du bien. Afin de déduire la valeur du terrain, les coûts de construction sont déduits dans la deuxième étape. La méthode est cohérente, compréhensible et fournit également de bons résultats.

Enfin, nous estimons que l'Observatoire du logement mis en place par le canton de Fribourg pourrait avoir pour tâche de fournir des données comparatives à la CAI qui serait chargée d'appliquer la méthode comparative que nous proposons.

## **2. Modification de l'article 113e al. 1 let. a): cas bagatelle, travaux de rénovations- améliorations énergétiques et nouvelle disposition à introduire: art. 113e al. 6**

Art. 113e al. 1 let. a)

Teneur actuelle

La contribution est exigible:

a) dans les six mois qui suivent l'entrée en force du permis de construire octroyé pour la première construction sur le bien-fonds considéré, au terme d'une procédure ordinaire de permis, à l'exception des permis pour l'équipement de détail et des cas visés à l'alinéa 2, ou

Nouvelle teneur

La contribution est exigible:

a) dans les six mois qui suivent l'entrée en force du permis de construire octroyé pour la première construction sur le bien-fonds considéré, au terme d'une procédure

ordinaire de permis, à l'exception des permis pour l'équipement de détail, des cas visés à l'alinéa 2, ainsi que des permis de construire pour des rénovations ou pour des constructions de peu d'importance.

Art. 113e al. 6

Le Conseil d'Etat règle le cas des constructions de peu d'importance, celui des travaux de rénovations-améliorations énergétiques, celui d'un immeuble soumis à la taxe sur la plus-value sur lequel l'impôt compensatoire pour diminution de l'aire agricole a déjà été perçu, ainsi que les autres cas de rigueur.

Explications:

En l'état actuel de la législation, il faut être conscient que la mise à l'enquête ordinaire, par exemple pour la création d'une véranda ou la mise en conformité d'un immeuble, va générer la taxation et perception de la plus-value sur l'ensemble de la parcelle qui serait passée de zone de faible densité en zone de moyenne densité, soit environ 125 CHF/m<sup>2</sup>, ce qui représente pour une parcelle de 800 m<sup>2</sup> une facture de l'ordre de 100 000 francs à payer dans les six mois qui suivent l'obtention du permis de construire.

Une autre situation gênante pourrait se présenter lors de procédures de permis pour des rénovations ou améliorations énergétiques. Tant la LATeC que le message de la DAEC ne comportent pas d'exception à ce sujet. Nous estimons qu'il est contradictoire d'inciter les propriétaires à entreprendre des travaux destinés à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, à leur accorder des aides financières et d'un autre côté, d'imposer le paiement de la taxe sur la plus-value qui peut atteindre des sommes très importantes suivant la modification de la destination de la zone où est situé l'immeuble.

Le Conseil d'Etat s'était engagé dans les débats lors de l'adoption de la loi à régler ces cas. Nous souhaitons ainsi qu'il reprenne la même pratique que celle qui est définie dans le canton de Vaud, à l'art 42 RATC, à savoir:

Art. 42 Travaux de peu d'importance

<sup>1</sup> La délivrance d'un permis de construire pour des rénovations ou constructions de peu d'importance ne provoque pas la perception de la taxe.

<sup>2</sup> Sont considérées comme constructions ou rénovations de peu d'importance notamment les rénovations usuelles sans utilisation de droits à bâtir supplémentaires ou la construction de dépendances.

### 3. Nouvelle disposition à introduire: art. 113e al. 1<sup>bis</sup>: taxe au prorata

Art. 113e al. 1<sup>bis</sup>

En cas de construction ou d'aliénation d'une partie d'un bien-fonds borné, la taxe sur la plus-value est due au prorata.

Explications:

Le texte proposé ci-dessus correspond à la disposition de l'article 142c al. 2 de la Loi bernoise sur les constructions et permet ainsi une taxation uniquement sur la surface bornée et non pas sur la surface totale de la parcelle.

Exemple concret: un propriétaire d'une parcelle familiale de 2000 m<sup>2</sup> donne une parcelle de 600 m<sup>2</sup> à un enfant qui met à l'enquête la construction d'une maison familiale. La taxe est actuellement perçue sur l'ensemble de la parcelle et va générer 240 000 francs de taxe, ce qui rend quasi impossible financièrement la construction de la parcelle. Il en est de même en cas de vente d'une parcelle de 600 m<sup>2</sup> pour un prix de 180 000 francs, la taxe facturée serait de 240 000 francs

### 4. Modification de l'art. 113e al. 2: imposition différée

Art. 113e al. 2

Teneur actuelle:

<sup>2</sup> L'imposition est différée dans les cas prévus par l'article 43 LICD.

Nouvelle teneur

<sup>2</sup> L'imposition est différée dans les cas prévus par l'article 43 LICD. En cas de changement de propriétaire qui ne déclenche pas l'exigibilité de la taxe, l'obligation de supporter la taxe doit être transférée aux ayants droit. Ceux-ci sont solidairement redevables de la taxe sur la plus-value à concurrence de la valeur de la partie du bien reçu.

Explications:

En cas de changement de propriétaire qui ne déclenche pas l'exigibilité de la taxe, l'obligation de supporter la taxe doit être transférée aux ayants droit. L'article 113e al. 2 doit être complété en ce sens.

### 5. Modification de l'art. 113e al. 3: débiteur de la taxe

Art. 113e al. 3

Teneur actuelle:

<sup>3</sup> Le débiteur ou la débitrice de la taxe sur la plus-value est le propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement prévue à l'article 113a al. 2.

Nouvelle teneur

<sup>3</sup> Le débiteur ou la débitrice de la taxe sur la plus-value est le propriétaire du bien-fonds au moment de l'entrée en force de la mesure d'aménagement prévue à l'article 113a al. 2.

Explications:

La loi actuelle stipule que le débiteur légal de la taxe est le propriétaire du bien-fonds lors de la mise à l'enquête publique du classement ou du changement d'affectation. Le fait que les procédures actuelles d'aménagement du territoire durent plusieurs années crée une insécurité impossible à gérer. Actuellement, la taxe est notamment exigible en cas d'aliénation du bien-fonds qui survient au plus tôt le jour de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire ou à une date ultérieure (art. 113e al. 1 let. b). La plus-value sera facturée, non pas au propriétaire du bien-fonds au moment de l'entrée en vigueur de la mesure, mais au propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête de la mesure.

Or, si le propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête de la mesure d'aménagement le vend avant l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement, il se voit contraint de devoir payer une taxe lorsque l'acheteur revend le terrain à un tiers, aliénation qui rend exigible la taxe.

Exemple concret: vente en 2019 d'une maison érigée sur une parcelle qui fait l'objet d'une mesure d'aménagement. La mise à l'enquête publique était en cours au moment de la vente et elle l'est toujours au moment de son exécution. La modification du PAL n'entre en vigueur que bien des années plus tard, par exemple en 2024. La taxe devient à ce moment exigible auprès de l'aliénateur de l'immeuble qui était propriétaire de celui-ci en 2019 lors de sa vente. Or, lors de la vente, il n'était pas possible d'évaluer le montant de la taxe ou encore de savoir si elle devait être vraiment perçue. De plus, il n'est pas exclu qu'entre le moment de la mise à l'enquête de la mesure d'aménagement et son entrée en force, plusieurs transferts immobiliers successifs ont eu lieu. Si le débiteur de la taxe est bien le propriétaire au moment de la mesure d'aménagement, c'est bien l'acquéreur final qui supporte l'épée de Damo-

clès de l'hypothèque légale garantissant le paiement de la taxe. Cette situation n'est pas satisfaisante.

Pour éviter cette insécurité, il est important de prévoir que le débiteur de la taxe soit le propriétaire du bien-fonds lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement.

Cette solution est également celle qui est recommandée par la doctrine et elle a été retenue dans le canton de Vaud, à l'article 68 al. 2 LATC, soit:

<sup>2</sup> La taxe est due par le propriétaire du bien-fonds au moment de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire selon l'article 64 al. 2.

## 6. Nouvelle disposition à introduire: droit transitoire

Droit transitoire

Les dispositions des articles 113a et suivants LATeC s'appliquent aux biens-fonds dont le changement d'affectation est entré en force à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Explications:

La loi adoptée en mars 2016 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Aucune disposition de droit transitoire n'a été prévue et aucune information officielle n'a été diffusée aux milieux concernés (communes, propriétaires fonciers, fiduciaires, notaires, etc).

Elle doit s'appliquer aux biens-fonds dont l'entrée en force du changement d'affectation est intervenue après le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Exemple concret: avec le système ancré dans la loi actuelle, des propriétaires ayant vendu leur bien-fonds, par exemple en 2016, se voient taxés rétroactivement sans avoir bénéficié de la plus-value car ils ont vendu avant l'entrée en force du changement d'affectation. D'autre part, ils n'ont bénéficié d'aucune information, les réserves pour garantir le paiement n'ont pas pu être constituées. En cas d'insolvabilité du débiteur légal (le vendeur de 2016), le propriétaire actuel devra s'acquitter de la taxe pour éviter la réalisation de son immeuble du fait de l'hypothèque légale garantissant la taxe sur la plus-value.

## 7. Nouvelle disposition à introduire: art. 113i: propriété par étage

Art. 113i

<sup>1</sup> Les avantages majeurs doivent être attribués proportionnellement aux parts d'étages de la copropriété par étage.

<sup>2</sup> La contribution n'est pas exigible en cas d'aliénations d'appartements en PPE dont l'entrée en force du permis de construire est antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2018, pour autant

qu'elles ne transfèrent pas l'intégralité de l'immeuble à un même ayant droit économique.

<sup>3</sup> Elle est exigible dans les six mois qui suivent l'entrée en force du permis de construire octroyé pour la première construction sur l'immeuble de base ou sur une part d'étage, au terme d'une procédure ordinaire de permis, à l'exception des cas visés à l'article 113e al. 1 let. a.; le débiteur de la taxe sur la plus-value est le propriétaire de l'immeuble de base ou de la part d'étage au moment de la mise à l'enquête du projet de construction.

Explications:

L'application de la réglementation actuelle pour les cas de ventes d'appartements en PPE est insatisfaisante. La situation est d'autant plus grave que les parts de copropriété sont des propriétés indépendantes dans le registre foncier. En cas de vente d'un appartement en PPE, classé dans une zone qui a fait l'objet d'un changement d'affectation au sens de l'article 113a al. 2 let. b LATeC, le vendeur ne jouit pas de la plus-value en aliénant son bien. Le prix de vente offert ne permet pas de couvrir cette plus-value théorique.

La proposition formulée ci-dessus remédie aux lacunes actuelles.

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

## Motion 2020-GC-109 Jean-Daniel Wicht/ Cédric Péclard Procédure d'autorisation des comblements agricoles

### Dépôt et développement

Depuis plus de deux ans, des comblements agricoles mettent régulièrement en émoi la population dans différentes régions de notre canton. Des entreprises cherchent activement des dépressions de terrains à combler afin de bénéficier d'un avantage concurrentiel dans le cadre d'appels d'offres, notamment pour des travaux de terrassements nécessitant l'évacuation des matériaux dans une décharge contrôlée.

Les motionnaires rappellent qu'il existe un plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux, document qui fixe des exigences importantes pour les sociétés exploitantes de tels centres de remblayage ou de production de matériaux. Pour exploiter de nouveaux gisements, la clause du besoin doit encore être analysée. De plus, les entreprises qui obtiennent une autorisation d'exploitation doivent fournir des garanties bancaires en fonction du volume de matériaux pour s'assurer de la remise en état des terrains à l'issue de l'exploitation.

Vu l'évolution de la situation décrite plus haut, nous demandons de modifier la Loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATeC) voire la Loi sur les améliorations foncières (LAF) afin que tous les comblements agricoles de plus de 2500 m<sup>3</sup> soient traités comme une aire d'exploitation de matériaux et suivent la même procédure de permis de construire. Les motionnaires proposent une exception dans celle-ci: les comblements agricoles, supérieurs à 2500 m<sup>3</sup>, nécessaires pour réhabiliter des terres agricoles dégradées et ainsi améliorer leur qualité, ne nécessitent pas une modification du PAL.

Les motionnaires remercient le Conseil d'Etat de traiter cette demande dans les délais légaux.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

### **Postulat 2020-GC-110 Michel Chevalley/ Patrice Longchamp La fusion du Grand Fribourg et la contribution financière supplémentaire de l'Etat: un modèle pour d'éventuelles fusions à venir**

#### **Dépôt et développement**

En application des articles 9 à 14 de la Loi sur l'encouragement aux fusions de communes (ci-après: LEFC) et à l'instar des fusions réalisées ces dernières années, la fusion du Grand Fribourg bénéficiera de l'aide financière ordinaire de l'Etat.

Cette aide ordinaire s'élèverait à 21 334 320 francs. Ajoutée à celles accordées à ce jour, elle porte le montant total des aides à environ 35 000 000 francs, ce qui laisserait un solde de quelque 15 000 000 francs pour les demandes relatives aux fusions à venir.

Dans sa lettre du 24 juillet 2019 adressée au Conseil d'Etat, l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg se fend toutefois d'une demande de contribution financière supplémentaire.

Nous estimons, comme tant d'autres et comme le Conseil d'Etat, que cette contribution supplémentaire est pleinement justifiée, pour autant que soient pris en compte les seuls investissements qui présentent un intérêt pour l'ensemble de la population fribourgeoise.

Si le canton tout entier a besoin du Grand Fribourg, cette «force de frappe accrue», c'est un truisme d'affirmer que l'inverse est également vrai: le Grand Fribourg a besoin du canton tout entier, d'un canton qui, à l'instar de son centre, se montre ambitieux dans la concrétisation des défis qui l'attendent.

Nous nous référons au message 2020-DIAF-13 du Conseil d'Etat au Grand Conseil, message accompagnant le projet de loi modifiant la loi du 9 décembre 2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC, RSF 141.1.1) et la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1). Nous avons, en outre, pu y lire que «les adaptations proposées par le présent projet de modification s'appliqueront à l'ensemble des projets de fusion dans le canton et devraient favoriser en particulier les projets de plus grande ampleur, qui rencontreront les mêmes défis que le Grand Fribourg.»

Le rapport que requiert le présent postulat a pour but de poser un cadre précis sur les intentions émises par le Conseil d'Etat.

Faisant sien le principe de l'égalité de traitement entre communes, le présent postulat vise à préciser l'aide substantielle supplémentaire que le canton accorderait aux fusions à venir et, pourquoi pas, à offrir un nouveau souffle aux fusions de communes, voire à réveiller certains projets provisoirement enterrés.

L'aide financière supplémentaire permettrait-elle d'approcher le nombre idéal de 90 communes, imaginé en son temps, par le Grand Conseil (contre 133 actuellement)? L'avenir le dira.

Nous prions le Conseil d'Etat de préciser les points suivants:

1. Quels sont les investissements qui présentent un intérêt pour l'ensemble de la population fribourgeoise?
2. Quelles autres mesures le Conseil d'Etat entend soutenir financièrement lors de la fusion du Grand Fribourg?
3. Au nombre de ces investissements ou autres mesures, lesquels seront applicables, à l'identique, aux autres projets de fusion de communes?
4. Le Conseil d'Etat parle de défis à relever et de projets de fusion de plus grande ampleur. Qu'entend-il précisément par là?

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

### **Motion 2020-GC-111 Mirjam Ballmer/ Benoît Glasson Adaptation de la forêt face au bostryche et aux changements climatiques**

#### **Dépôt et développement**

La forêt, principale ressource naturelle renouvelable de notre pays, a la particularité de transformer l'oxyde de carbone en oxygène. Chacun est conscient des fonctions aussi nombreuses qu'utiles qu'elle assume: la protection contre les dangers naturels, la production de bois, sa capacité à freiner l'écoulement de l'eau, son rôle crucial pour la biodiversité et le paysage ou encore son importance pour le délassement de la population font partie des «missions indispensables» pour la survie de l'homme et de la planète dans son ensemble.

L'exploitation forestière est déficitaire. Afin que la forêt puisse assumer durablement les fonctions qui lui sont conférées, la Confédération et le canton subventionnent certaines interventions sylvicoles.

Le canton soutient, par exemple, financièrement les soins aux jeunes peuplements et les coupes de régénération dans les forêts vieillissantes afin de les maintenir durablement en bonne santé. Un soutien financier va également aux forêts protectrices, indispensables à la protection de la population et de ses infrastructures.

Nos ancêtres favorisaient le développement de l'épicéa dans nos forêts car l'économie avait besoin de cette essence. Ces choix sylvicoles se faisaient au détriment de certaines essences mieux adaptées à nos régions. Nous devons donc gérer cet héritage composé d'importantes surfaces de monocultures d'épicéa.

Aujourd'hui, avec les premiers effets du réchauffement climatique, les forêts d'épicéa ayant des racines peu profondes sont en danger. Les arbres sèchent, se fragilisent et sont de ce fait, la proie du bostryche.

Ces dernières années où les sécheresses se sont succédées, le bostryche a sévi dans nos forêts et a occasionné de gros dégâts. Nos équipes forestières doivent abattre les arbres attaqués par cet insecte qui pullule. Si par endroits les arbres devenus dangereux pour la population doivent être abattus, ailleurs ils seront purement et simplement abandonnés en forêt en raison des coûts d'exploitation qui rendent ces interventions excessivement déficitaires.

La Confédération et le canton ont une enveloppe pour subventionner les travaux de lutte contre le bostryche. Ces subventions sont utilisées de manière réactive lorsque des arbres sont renversés ou déjà attaqués par les scolytes.

Cependant une des manières importantes de lutter contre les pullulations de bostryches et des dégâts consécutifs, consiste à rajeunir de manière anticipée les forêts et de convertir les peuplements résineux en peuplement mélangés (résineux – feuillus) et structurés (différentes classes d'âge). Il s'agit donc de réaliser des mesures préventives et de mettre en application une sylviculture proche de la nature active et adaptée aux défis climatiques déjà existants et qui vont encore se renforcer.

Malgré les différents produits de subventions existants, aucune enveloppe n'est spécifiquement prévue pour ce type d'interventions qui permettrait de mieux préparer la forêt aux changements à venir et de la rendre plus résistante face aux attaques de bostryches.

Des montants supplémentaires, utilisés pour la reconversion de ces peuplements, permettraient de favoriser davantage la biodiversité, de maintenir nos forêts en bonne santé et de les rendre plus résilientes face aux changements climatiques. Ces crédits supplémentaires doivent être considérés comme un investissement permettant de limiter les dégâts dans un avenir proche.

Le marché du bois se porte très mal. Sans aide financière aux propriétaires forestiers, les générations futures n'auront plus cette matière première importante pour l'économie et plus non plus cet être très cher qui purifie l'air que nous polluons.

Enfin, nous demandons au Conseil d'Etat une modification de la loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN) pour palier au manquement cité dans cette motion.

Un complément de l'ordonnance concernant les subventions cantonales aux forêts et à la protection contre les catastrophes naturelles (921.16) devrait également être ajouté à son annexe 1, art. A1-5 comme il suit: «coupe de bois déficitaire pour la régénération *naturelle* des forêts et *l'adaptation aux changements climatiques*».

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

## **Postulat 2020-GC-114 André Schneuwly/ Susanne Aebischer Förderung von Coworking-Spaces: Eine Chance für den Kanton Freiburg**

### **Begehren und Begründung**

Der Corona-Virus hat auf verschiedenen Ebenen ein Umdenken bewirkt. So hat die Krise das Home-Office salonfähig gemacht und das Coworking ins Bewusstsein gerückt. Der Staatsrat wird mit diesem Postulat aufgefordert, marktwirtschaftliche Lösungen zur Förderung von regionalem Coworking zu erarbeiten und auch mit Angeboten eine Vorbildfunktion übernehmen. Die Massnahmen sollen die Schaffung von Gemeinschaftsarbeitsplätzen ermöglichen, welche einen wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Nutzen stiften.

Rund 50% der Arbeitnehmer\*innen in der Schweiz könnten heute schon ortsunabhängig arbeiten (*Studie Deloitte 2016*). Dass dies auch in der Praxis möglich ist, wurde während der Corona-Krise bewiesen. Nur Home-Office ist auf Dauer aber keine ideale Lösung: Es fehlt der soziale Austausch, die Möglichkeit zur Trennung von Berufs- und Privatleben und auch eine professionelle Infrastruktur ist nicht immer gegeben.

Eine ideale Lösung bietet regionales Coworking. Damit könnten über eine grosse Anzahl Freiburger\*innen in der Nähe des Wohnortes arbeiten (Im Kanton Freiburg hat es 172 000 Arbeitnehmer\*innen im Kanton Freiburg, *BFS 2018*). Regionales Coworking fördert die lokale Wertschöpfung, steigert die Lebensqualität und entlastet die Verkehrsinfrastruktur. Der Kanton leistet damit einen konkreten Beitrag zur Erreichung der CO<sub>2</sub>-Ziele und der Ziele für Nachhaltige Entwicklung aus der eidgenössischen Agenda 2030.

Auch im Nationalrat wurde parteiübergreifend ein Postulat mit analogen Forderungen eingereicht.

Um diese Ziele zu erreichen, braucht es ein flächendeckendes Angebot. Das nächste Coworking-Space soll innerhalb von maximal 15 Minuten zu Fuss oder mit dem Fahrrad erreicht werden können. Der Aufbau von regionalen Coworking-Spaces ist jedoch mit Herausforderungen verbunden und benötigt daher eine Starthilfe. Durch die Unterstützung der öffentlichen Hand kann zudem sichergestellt werden, dass die entstehenden Coworking-Spaces eine nachhaltige Wirkung in allen drei Dimensionen entwickeln: Wirtschaftlich, ökologisch und gesellschaftlich.

Im Bericht sollten zu folgenden Themen Massnahmen vorgeschlagen werden

- > **Förderung des Entstehens von Coworking-Spaces.** In welcher Form könnte der Kanton Freiburg und die Gemeinden das Entstehen von Coworking-Spaces fördern?
  - > **Finanzielle Unterstützung:** Wie könnte der Kanton Freiburg finanziell beim Aufbau regionaler Coworking-Spaces unterstützen?
  - > **Wahrnehmung einer Vorbildfunktion der kantonalen Verwaltung.** Mit einer konsequenten Flexibilisierung der Arbeitsorte können 20–40% der bestehenden Büroarbeitsplätze beim Kanton eingespart werden. Die damit freiwerdenden Flächen können im Rahmen einer Public Private Partnership als regionale Coworking-Spaces betrieben werden.
  - > **Einsparungen bei Infrastrukturen:** Wo könnten durch das Entstehen von Gemeinschafts-Arbeitsplätzen finanziell Einsparungen gemacht werden.
  - > **Auswirkungen auf die Verkehrskonzepte:** Welche Auswirkungen hätte diese Neuorientierung auf die Mobilität?
  - > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.
-

## Questions

### **Question 2019-CE-242 Martine Fagherazzi Pour une assistance non discriminatoire et équitable à toutes les personnes victimes de violences, quel que soit leur statut de séjour**

#### **Question**

Selon l'article 4 de la Convention d'Istanbul, ratifiée par la Suisse le 14 décembre 2017, toutes les personnes victimes de violence, en Suisse, doivent pouvoir bénéficier d'une aide spécialisée. Malheureusement, l'attitude et la pratique de la Confédération et des cantons ne respectent pas cette obligation internationale.

Si une femme est violée sur la route de l'exil vers la Suisse, si une femme est victime de traite d'êtres humains à l'étranger, ou si une personne sans permis de séjour a subi des violences dans son pays d'origine, alors ces personnes ne reçoivent en Suisse aucune aide spécialisée. Selon le communiqué de presse du Conseil fédéral du 16 octobre 2019<sup>1</sup>, elles ne devraient pas en recevoir non plus à l'avenir. La Confédération ne souhaite en effet pas étendre le champ d'application de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI), refusant ainsi d'aider les personnes sans papiers, en cours de procédure d'asile ou ayant reçu une décision de non-entrée en matière ou une décision négative, aggravant encore leur vulnérabilité et leur détresse.

Le Conseil fédéral souhaite, en effet, plutôt «trouver des solutions pragmatiques pour que les femmes et les filles victimes de violence et autorisées à rester en Suisse aient accès aux prestations d'aide et de soutien correspondantes». En limitant ses prestations aux titulaires d'un permis de séjour, il propose une solution seulement partielle qui perpétue les discriminations.

Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR)<sup>2</sup>, la position du Conseil fédéral n'est pas satisfaisante. Toutes les personnes victimes de violences, y compris les requérant-e-s d'asile et les sans-papiers, doivent avoir un accès immédiat et non discriminatoire aux centres d'aide spécialisés. Ceci est un impératif de justice et d'humanité qui ne doit en aucun cas être subordonné à l'existence ou à la couleur de leur permis de séjour.

Les questions suivantes sont donc adressées au Conseil d'Etat:

1. *Qui peut être contacté dans notre canton par les personnes victimes de violence à l'étranger si elles:*
  - sont en procédure d'asile,
  - ont reçu une décision de non-entrée en matière ou une décision négative en matière d'asile,
  - ou, ne bénéficient pas d'un permis de séjour?
2. *L'aide apportée aux victimes dans notre canton répond-elle aux exigences de la Convention d'Istanbul et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains? Reçoivent-elles une assistance spécialisée?*
3. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il une marge de manœuvre pour plaider auprès de la Confédération en faveur d'une assistance aux victimes non discriminatoire et équitable?*

Le 28 novembre 2019

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

1. *Qui peut être contacté dans notre canton par les personnes victimes de violence à l'étranger si elles:*
  - sont en procédure d'asile,
  - ont reçu une décision de non-entrée en matière ou une décision négative en matière d'asile,
  - ou, ne bénéficient pas d'un permis de séjour?

Au sens de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), l'aide aux victimes est en principe accordée uniquement lorsqu'une infraction a été commise en Suisse. Pour les autres situations et indépendamment du statut des personnes, les centres de consultation LAVI écoutent et orientent les victimes vers une prise en charge adéquate. De plus, le site de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) [www.aide-aux-victimes.ch](http://www.aide-aux-victimes.ch) offre des conseils gratuitement, de manière confidentielle et anonyme dans toute la Suisse.

En outre, il est important de souligner qu'ORS et Caritas Suisse, Département Fribourg, dans le cadre des mandats Asile et Réfugiés, sont les interlocuteurs privilégiés dans de telles situations. D'autres acteurs tels que Fribourg pour Tous, Fri-Santé, ou d'autres associations en lien avec les victimes, sont aussi en mesure d'écouter, d'orienter et d'offrir un soutien en toute confiance.

<sup>1</sup> Rapport sur la situation des femmes et des filles relevant du domaine de l'asile

<sup>2</sup> Avis du UNHCR sur l'accès aux services d'assistance spécialisés pour les femmes et les jeunes filles requérantes d'asile et victimes de violences sexuelles (en allemand)

Evidemment, toute personne menacée du point de vue de sa sécurité ou nécessitant une prise en charge sanitaire immédiate peut faire appel à la Police ou à l'hôpital le plus proche, pour solliciter l'aide nécessaire.

2. *L'aide apportée aux victimes dans notre canton répond-elle aux exigences de la Convention d'Istanbul et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains? Reçoivent-elles une assistance spécialisée?*

Depuis presque 10 ans, le canton de Fribourg a systématisé la lutte contre la traite des êtres humains sous la forme d'un mécanisme de coopération. Celui-ci réunit les partenaires concernés par l'un ou l'autre aspect de la problématique: Police cantonale, Service de la population et des migrants, Service de l'action sociale, Service public de l'emploi, Ministère public et centres de consultation LAVI (loi fédérale d'aide aux victimes d'infractions). Institué par l'ordonnance du Conseil d'Etat du 18 décembre 2007 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, ce mécanisme est opérationnel depuis 2008. A cette collaboration cantonale interservices s'ajoute une collaboration active avec le Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic des migrants (SETT) de l'Office fédéral de la police (fedpol).

En matière de prise en charge des victimes, le canton de Fribourg dispose d'une convention de collaboration avec la *Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration* (FIZ), à Zurich. Cette convention constitue une réelle plus-value dans la prise en charge des victimes, en complément des offres déjà existantes au plan cantonal (centres LAVI). Plusieurs dispositions dans ce sens ont été prises de façon à fournir aux personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugié-e-s une assistance spécialisée, de manière intégrée notamment.

Les personnes attribuées au canton de Fribourg dans le contexte d'une procédure d'asile bénéficient d'un encadrement ainsi que d'un accompagnement adaptés qui prennent en compte les questions soulevées. Les structures d'hébergement cantonales ont fait l'objet de développements importants ces dernières années, avec la mise en place d'une prise en charge adaptée pour les personnes vulnérables tel-le-s que les mineur-e-s et les jeunes adultes, grâce au programme *Envole-moi*, ainsi que les femmes célibataires. Parallèlement, plusieurs mesures spécifiques ont également été développées pour mieux prendre en charge la souffrance psychique liée au parcours migratoire. En renfort du dispositif sanitaire des foyers et des ateliers de sensibilisation et de prévention de la violence (IVP) mis en place régulièrement depuis plusieurs années, les mesures suivantes sont désormais en vigueur:

- > Psychiatrie de consultation-liaison assurée par le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) en vue d'effectuer des consultations régulières dans les foyers de premier accueil et de fournir un soutien aux équipes.

- > Ateliers de sensibilisation, de prévention et d'intégration (IPT Trauma, Appartenances, ENSEMBLE, REPER) permettant à leurs bénéficiaires de thématiser avec des spécialistes, grâce à des consultations, des groupes de parole ou des activités artistiques, des questions liées à leur vécu ainsi qu'à la violence.
- > Modules d'introduction à la psycho-traumatologie mis en place au profit de la spécialisation des équipes d'encadrement pour améliorer l'accompagnement des personnes vulnérables ainsi que la détection des problèmes.

Du point de vue de l'hébergement, ORS et Caritas Suisse, Département Fribourg, sont locataires d'appartements dans tout le canton. A ce titre, lorsque des situations de violence sont portées à l'attention de leurs services sociaux respectifs, des déménagements à des fins de sécurité sont effectués. Ces situations restent cependant rares.

Le mécanisme cantonal de coopération contre la traite des êtres humains s'applique également aux personnes requérantes d'asile, sauf si les crimes de traite ont été perpétrés à l'étranger.

3. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il une marge de manœuvre pour plaider auprès de la Confédération en faveur d'une assistance aux victimes non discriminatoire et équitable?*

Comme le relève la députée M. Fagherazzi dans sa question, la Confédération n'a pas souhaité étendre le champ d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes. Par ailleurs un projet de loi relatif à la mise en œuvre de la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence vient d'être approuvé par le Grand Conseil.

L'aide aux victimes connaît également en ce moment des développements au plan suisse: la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (dans laquelle le Bureau de l'égalité et de la famille est impliqué à travers sa participation à différents groupes de travail), l'amélioration de l'offre et du financement des refuges et hébergements d'urgence, la réalisation d'une brochure pour l'hébergement et l'identification des personnes vulnérables ou encore le plan d'action national contre la traite des êtres humains en font partie. Ces démarches, pilotées par la CDAS, dont la Directrice de la santé et des affaires sociales est membre du comité directeur, s'inscrivent également dans le cadre des revendications de TERRE DES FEMMES Suisse à l'égard de la Confédération et des cantons.

Le 24 juin 2020

## Anfrage 2019-CE-242 Martine Fagherazzi Für eine diskriminierungsfreie und faire Unterstützung aller Gewaltopfer, unabhängig des Aufenthaltsstatus

### Anfrage

Entsprechend Artikel 4 der Istanbul-Konvention, die von der Schweiz am 14. Dezember 2017 ratifiziert wurde, haben alle Opfer von Gewalt in der Schweiz Zugang zu spezialisierten Hilfsdiensten. Leider halten sich Bund und Kantone in ihrer Haltung und Praxis nicht an diese internationale Verpflichtung.

Eine Frau, die auf ihrer Flucht in die Schweiz vergewaltigt oder im Ausland Opfer von Menschenhandel wird, oder eine Person ohne Aufenthaltsbewilligung, die in ihrem Herkunftsland Gewalt erlebt hat, erhalten in der Schweiz keinerlei spezialisierte Unterstützung. Gemäss Medienmitteilung des Bundesrats vom 16. Oktober 2019<sup>1</sup> werden sie diese auch in Zukunft nicht erhalten. Der Bund möchte den Anwendungsbereich des Opferhilfegesetzes (OHG) nicht ausweiten und verweigert somit Sans-Papiers, Personen mit laufendem Asylverfahren, Asylsuchenden mit Nichteintretensentscheid oder negativem Asylentscheid die Hilfe, was ihre Verletzlichkeit und Not noch verstärkt.

Gemäss Bundesrat muss vielmehr «nach pragmatischen Lösungen gesucht werden, damit gewaltbetroffene Frauen und Mädchen mit Bleiberecht in der Schweiz Zugang zu entsprechenden Unterstützungsleistungen haben.» Durch die Beschränkung der Leistungen auf Personen mit Bleiberecht schlägt er eine nur partielle Lösung vor, welche Raum für Diskriminierungen schafft.

Nach Auffassung des Hohen Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR)<sup>2</sup> ist die Haltung des Bundesrats nicht zufriedenstellend. Ein unverzüglicher und diskriminierungsfreier Zugang zu Stellen, die auf Opferhilfe spezialisiert sind, ist für alle Personen, auch Asylsuchende und Sans-Papiers, unverzichtbar. Dies ist eine gesetzliche und humanitäre Verpflichtung und kann nicht von der nationalen Herkunft oder dem Migranten- oder Flüchtlingsstatus abhängig gemacht werden.

Deshalb stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Wen können die Opfer von Gewalt im Ausland in unserem Kanton kontaktieren, wenn sie:*
  - *sich im Asylverfahren befinden,*
  - *einen Nichteintretensentscheid oder einen negativen Asylentscheid erhalten haben,*
  - *keine Aufenthaltsbewilligung haben?*

2. *Erfüllt die Unterstützung für Opfer in unserem Kanton die Anforderungen der Istanbul-Konvention und des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels? Erhalten sie spezialisierte Unterstützung?*
3. *Verfügt der Staatsrat über Handlungsspielraum, um beim Bund für einen diskriminierungsfreien und fairen Zugang zur Unterstützung der Opfer zu intervenieren?*

Den 28. November 2019

### Antwort des Staatsrats

1. *Wen können die Opfer von Gewalt im Ausland in unserem Kanton kontaktieren, wenn sie:*
  - *sich im Asylverfahren befinden,*
  - *einen Nichteintretensentscheid oder einen negativen Asylentscheid erhalten haben,*
  - *keine Aufenthaltsbewilligung haben?*

Im Sinne des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG) wird grundsätzlich Opferhilfe gewährt, wenn die Straftat in der Schweiz begangen worden ist. Für die anderen Situationen schenken die OHG-Beratungsstellen den Opfern – unabhängig vom Status der Personen – Gehör und verweisen sie an eine geeignete Betreuung. Zudem bietet die Website [www.opferhilfe-schweiz.ch](http://www.opferhilfe-schweiz.ch) der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) für die ganze Schweiz eine kostenlose, vertrauliche und anonyme Beratung.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass die ORS und die Abteilung Freiburg der Caritas Schweiz im Rahmen der Aufträge Asyl und Flüchtlinge für diese Situationen die erste Anlaufstelle sind. Weitere Akteure wie Freiburg für Alle, Fri-Santé und andere Vereine, die sich um Opfer kümmern, hören ebenfalls zu, beraten und bieten eine vertrauliche Unterstützung.

Selbstverständlich kann jede Person, deren Sicherheit bedroht ist oder die eine unverzügliche medizinische Versorgung benötigt, sich für die notwendige Hilfe an die Polizei oder an das nächstgelegene Spital wenden.

2. *Erfüllt die Unterstützung für Opfer in unserem Kanton die Anforderungen der Istanbul-Konvention und des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels? Erhalten sie spezialisierte Unterstützung?*

Vor knapp zehn Jahren hat der Kanton Freiburg die Bekämpfung des Menschenhandels in Form eines Kooperationsmechanismus systematisiert. Dieser vereint alle Partnerinnen und Partner, die von diesem oder jenem Aspekt der Problematik betroffen sind: Kantonspolizei, Amt für Bevölkerung und Migration, Kantonales Sozialamt, Amt für den

<sup>1</sup> Bericht zur Situation von Frauen und Mädchen im Asylbereich

<sup>2</sup> Position des UNHCR zum Zugang zu spezialisierten Hilfsdiensten für Frauen und Mädchen im Asylbereich, die sexuelle Gewalt erfahren haben

Arbeitsmarkt, Staatsanwaltschaft und OHG-Beratungsstellen. Geschaffen wurde dieser Mechanismus, der seit 2008 in Betrieb ist, per Verordnung des Staatsrats vom 18. September 2007 zur Bekämpfung des Menschenhandels. Zu dieser amstübergreifenden kantonalen Zusammenarbeit kommt eine Zusammenarbeit mit der Fachstelle Menschenhandel Menschenschmuggel (FSMM) des Bundesamts für Polizei (fedpol) hinzu.

Im Bereich der Opferbetreuung existiert eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen dem Kanton Freiburg und der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) in Zürich. Diese stellt einen echten Mehrwert dar und ergänzt die bereits existierenden kantonalen Angebote (OHG-Stellen). In diesem Sinn wurden mehrere Massnahmen ergriffen, um den Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich eine spezialisierte und integrierte Unterstützung zu bieten.

Die dem Kanton Freiburg im Rahmen des Asylverfahrens zugewiesenen Personen erhalten eine angemessene Betreuung und Begleitung, welche die angesprochenen Punkte berücksichtigen. Die kantonalen Unterkünfte wurden in den letzten Jahren deutlich ausgebaut. Mit dem Programm «Envole-moi» wurde eine angemessene Betreuung für schutzbedürftige Personen wie Minderjährige und junge Erwachsene sowie für alleinstehende Frauen eingeführt. Parallel dazu wurden spezifische Massnahmen entwickelt, um das psychische Leiden aufgrund der Migration besser behandeln zu können. Als Ergänzung zur Gesundheitsversorgung in den Zentren sowie zu den Workshops zur Sensibilisierung und Gewaltprävention (IVP), die seit mehreren Jahren regelmässig durchgeführt werden, sind jetzt auch folgende Massnahmen in Kraft:

- > Konsiliar- und Liaisonpsychiatrie, sichergestellt durch das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) für die Durchführung von regelmässigen Konsultationen in den Erstaufnahmezentren und für die Unterstützung der Teams;
- > Sensibilisierungs-, Präventions- und Integrationsworkshops (IPT Trauma, Appartenances, ENSEMBLE, REPER), bei denen die Teilnehmenden mit Fachpersonen in Konsultationen, Gesprächsgruppen oder mit künstlerischen Aktivitäten ihre Leidensgeschichte und Gewalterlebnisse thematisieren können;
- > Einführungsmodule für Psychotraumatologie für die Spezialisierung der Betreuungsteams, um die Begleitung der schutzbedürftigen Personen zu verbessern und Probleme zu erkennen.

In Bezug auf die Unterbringung mieten die ORS und die Abteilung Freiburg der Caritas Schweiz im ganzen Kanton Wohnungen. So können sie Umzüge aus Sicherheitsgründen veranlassen, wenn ihren jeweiligen Sozialdiensten Gewalt-situationen gemeldet werden. Diese Situationen sind jedoch selten.

Der kantonale Kooperationsmechanismus gegen Menschenhandel gilt auch für asylbewerbende Personen, ausser, wenn der Menschenhandel im Ausland verübt wurde.

3. *Verfügt der Staatsrat über Handlungsspielraum, um beim Bund für einen diskriminierungsfreien und fairen Zugang zur Unterstützung der Opfer zu intervenieren?*

Wie Grossrätin Fagherazzi in ihrer Anfrage schreibt, wollte der Bund den Anwendungsbereich des OHG nicht ausdehnen. Auf kantonalen Ebene hat der Grosse Rat ferner jüngst einen Vorentwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen genehmigt.

Die Opferhilfe wird derzeit auch auf Bundesebene ausgebaut: die Umsetzung der Istanbul-Konvention (Mitwirkung des Büros für Gleichstellung von Mann und Frau und für Familienfragen im Rahmen verschiedener Arbeitsgruppen), die Verbesserung des Angebots und der Finanzierung von Schutz- und Notunterkünften, die Erarbeitung einer Broschüre für die Unterbringung und die Identifikation von schutzbedürftigen Personen aber auch der nationale Aktionsplan gegen Menschenhandel sind Teil davon. Diese Massnahmen, die von der SODK geleitet werden, in deren Führungsausschuss die Direktorin für Gesundheit und Soziales vertreten ist, berücksichtigen zudem die Forderungen von TERRE DES FEMMES Schweiz an den Bund und die Kantone.

Den 24. Juli 2020

### **Question 2019-CE-256 Armand Jaquier/ Jean Bertschi HFR 2030 – Désertification de la Glâne, les patients de la Glâne et du sud du canton ont-ils quelque chose à espérer de l'HFR?**

#### **Question**

L'HFR et son conseil d'administration ont communiqué leurs visions 2030 de l'HFR.

La concrétisation immédiate se fait au détriment du personnel de l'HFR de Billens, de la population de la Glâne plus généralement du sud du canton ainsi que de l'économie du district.

La réalisation à long terme concentrera les hôpitaux fribourgeois dans la partie nord du canton. Les indications quant aux services hospitaliers à l'intention des patients du sud du canton sont nébuleuses.

Le personnel de Billens, premier concerné par les mesures, a été informé le jeudi 23 novembre alors que les médias

électroniques diffusaient des informations la veille déjà et que les journaux du canton en faisaient leur une, le matin même.

Le district de la Glâne et sa population ont investi des sommes considérables pour mettre à dispositions des locaux à l'HFR en s'appuyant sur des engagements fermes de l'HFR. Aujourd'hui, l'HFR semble les oublier.

Les effets induits par le désengagement possible (probable?) de l'HFR sont considérables pour les emplois et l'économie du district. Le district de la Glâne a le 2<sup>e</sup> PIB le plus bas du canton.

La population de la Glâne a, en ce moment, la conviction d'être lâchée par le HFR, par son conseil d'administration présidé actuellement par le conseiller d'Etat Didier Castella ainsi que par le Conseil d'Etat.

La population de la Glâne se pose de nombreuses questions. De manière non exhaustive voici les plus significatives:

1. *Que compte entreprendre le Conseil d'Etat afin que la population de la Glâne et du sud du canton ait accès à des soins hospitaliers dans les mêmes conditions (coûts de déplacements, rapidité d'accès, proximité, etc.) que tous les citoyens du canton?*
2. *Que compte entreprendre le Conseil d'Etat afin de garantir une activité équivalente de l'HFR à Billens, ceci afin que les emplois soient maintenus voire développés?*
3. *Le Conseil d'Etat entend-il prendre des mesures, afin que les pertes d'emplois et économiques soient compensées par d'autres activités du canton dans le district de la Glâne?*
4. *Le Conseil d'Etat imposera-t-il à l'HFR d'indemniser les communes glânoises pour leurs investissements antérieurs à l'HFR de Billens?*

Le 18 décembre 2019

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Que compte entreprendre le Conseil d'Etat afin que la population de la Glâne et du sud du canton ait accès à des soins hospitaliers dans les mêmes conditions (coûts de déplacements, rapidité d'accès, proximité, etc.) que tous les citoyens du canton?*

Premièrement, le Conseil d'Etat rappelle que la répartition des missions sur les sites de l'HFR relève de la gestion opérationnelle et dépend dès lors de la compétence du conseil d'administration (art. 12 al. 1 let. a LHFR). Seules une éventuelle fermeture de site ou la suppression complète des prestations stationnaires sur un site relèvent de la compétence du Conseil d'Etat (Art. 25 LHFR); à noter par ailleurs que de telles décisions doivent être soumises pour préavis à la Commission de planification sanitaire.

En ce qui concerne le site de Billens, il y a lieu de rappeler que ce site n'offre plus de soins hospitaliers aigus de proximité depuis novembre 2001, suite à la création de l'Hôpital du Sud Fribourgeois en 2000, conformément à la planification hospitalière cantonale de 1997. Il s'agit aujourd'hui d'un site de réadaptation spécialisée pour l'ensemble du canton, donc aussi bien pour les personnes habitant dans le district de la Glâne et le sud du canton que dans le centre ou dans le nord du canton. Ces dernières années, presque la moitié des patients et patientes hospitalisé-e-s à l'HFR Billens étaient domicilié-e-s dans le district de la Sarine, environ un quart dans le district de la Gruyère et 10% dans le district de la Glâne, les parts des patients et patientes domicilié-e-s dans les autres districts et hors canton étant plus modestes.

2. *Que compte entreprendre le Conseil d'Etat afin de garantir une activité équivalente de l'HFR à Billens, ceci afin que les emplois soient maintenus voire développés?*
3. *Le Conseil d'Etat entend-il prendre des mesures, afin que les pertes d'emplois et économiques soient compensées par d'autres activités du canton dans le district de la Glâne?*

Dans le cadre de la stratégie 2030 présentée par le conseil d'administration en novembre 2019, celui-ci a annoncé qu'une analyse du site de Billens devra définir les possibles solutions pour une restructuration du site. Le Conseil d'Etat a alors invité tous les acteurs concernés à entrer en dialogue afin de poser les bases nécessaires au développement d'un Centre de santé qui répondra aux besoins de la population de la Glâne. A ce stade, le Conseil d'Etat n'a été saisi d'aucune proposition. Il ne peut dès lors pas répondre à ces questions.

4. *Le Conseil d'Etat imposera-t-il à l'HFR d'indemniser les communes glânoises pour leurs investissements antérieurs au HFR de Billens?*

Comme relevé ci-dessus, aucune décision concernant le maintien ou non du site de Billens n'a été prise. Il n'est dès lors ni opportun ni possible de répondre à cette question.

Sur le principe, le Conseil d'Etat rappelle toutefois que, lors de la création en 2007 du Réseau hospitalier fribourgeois (aujourd'hui hôpital fribourgeois), chaque association de communes a été obligée d'engager les investissements nécessaires pour que son hôpital puisse assumer sa mission (cf. art. 46 al. 1 LHFR). Ces investissements ont été répartis à raison de 45% à la charge de l'association des communes et de 55% à la charge de l'Etat (art. 46 al. 2 LHFR). En cas de retour anticipé des constructions qui ne sont plus affectées aux activités hospitalières (art. 52 al. 2 LHFR), aucune indemnisation de l'association des communes concernée n'est prévue par la loi. En revanche, un tel retour anticipé fait en principe l'objet d'une indemnité versée par l'association de communes au canton, indemnité fixée «compte tenu du montant de l'indemnité versée au district concerné lors de la

reprise des biens par l'HFR et des investissements réalisés par le canton après la mise en place de l'HFR» (art. 52 al. 3 LHFR).

Le 29 juin 2020

—

**Anfrage 2019-CE-256 Armand Jaquier/  
Jean Bertschi**  
**HFR 2030 – Abserbeln des Glanebezirks:  
Dürfen sich die Patienten der Glane und  
des Südens des Kantons etwas vom HFR  
erhoffen?**

**Anfrage**

Das HFR und sein Verwaltungsrat haben ihre Perspektiven 2030 für das HFR kommuniziert.

Die sofortige Umsetzung erfolgt zulasten des Personals des HFR Billens, der Bevölkerung des Glanebezirks und des Südens des Kantons im Allgemeinen sowie der Wirtschaft des Bezirks.

Die langfristige Umsetzung wird eine Konzentration der freiburger Spitäler im nördlichen Kantonsteil zur Folge haben. Die Angaben bezüglich Spitalleistungen zugunsten der Patientinnen und Patienten aus dem Süden des Kantons sind nebulös.

Das Personal von Billens, das als erstes von den Massnahmen betroffen sein wird, wurde am Donnerstag, 23. November informiert, während die elektronischen Medien die Informationen bereits am Vortag verbreitet und die Zeitungen des Kantons sie am selben Morgen schon zu ihrer Titelstory gemacht hatten.

Der Glanebezirk und seine Bevölkerung haben beträchtliche Summen investiert, um dem HFR Räumlichkeiten zur Verfügung stellen zu können; dabei haben sie sich auf die festen Zusagen des HFR verlassen. Heute scheint sie das HFR zu vergessen.

Der mögliche (wahrscheinliche?) Rückzug des HFR hat erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitsplätze und die Wirtschaft im Bezirk. Der Glanebezirk hat das zweitniedrigste BIP des Kantons.

Gegenwärtig fühlt sich die Bevölkerung der Glane vom HFR, von dessen Verwaltungsrat – derzeit präsiert von Staatsrat Didier Castella – sowie vom Staatsrat im Stich gelassen.

Sie stellt sich zahlreiche Fragen. Hier in nicht abschliessender Weise die wichtigsten:

1. *Was gedenkt der Staatsrat zu unternehmen, damit die Spitalleistungen der Bevölkerung der Glane und des Südens des Kantons zu den gleichen Bedingungen (Anfahrtskosten, rascher Zugang, Nähe usw.) zugänglich sind, wie allen Bürgerinnen und Bürgern des Kantons?*
2. *Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um eine gleichwertige Aktivität des HFR in Billens zu garantieren, sodass die Arbeitsplätze erhalten oder gar ausgebaut werden?*
3. *Gedenkt der Staatsrat Massnahmen zu treffen, um die Arbeitsplatzverluste und die wirtschaftlichen Einbussen durch andere Aktivitäten des Kantons im Glanebezirk zu kompensieren?*
4. *Wird der Staatsrat das HFR dazu verpflichten, die Gemeinden des Glanebezirks für ihre vorgängigen Investitionen ins HFR Billens zu entschädigen?*

Den 18. Dezember 2019

**Antwort des Staatsrats**

1. *Was gedenkt der Staatsrat zu unternehmen, damit die Spitalleistungen der Bevölkerung der Glane und des Südens des Kantons zu den gleichen Bedingungen (Anfahrtskosten, rascher Zugang, Nähe usw.) zugänglich sind, wie allen Bürgerinnen und Bürgern des Kantons?*

Zunächst einmal erinnert der Staatsrat daran, dass die Organisation der Spitaltätigkeiten an den HFR-Standorten Teil der operativen Führung ist und somit in die Zuständigkeit des Verwaltungsrats fällt (Art. 12 Abs. 1 Bst. a HFRG). Einzig eine allfällige Standortschliessung oder eine vollständige Stilllegung der stationären Leistungen an einem Standort fallen in die Zuständigkeit des Staatsrats (Art. 25 HFRG), wobei anzufügen ist, dass solche Beschlüsse der Kommission für Gesundheitsplanung zur Stellungnahme zu unterbreiten sind.

Bezüglich Standort Billens wird in Erinnerung gerufen, dass dieser seit November 2001, infolge der Schaffung des Spitals des Freiburger Südens im 2000 und in Übereinstimmung mit der kantonalen Spitalplanung von 1997 keine patientennahe Akutpflege mehr anbietet. Heute ist Billens ein Standort für spezialisierte Rehabilitation für den gesamten Kanton, soll heissen: sowohl für die Bewohnerinnen und Bewohner des Glanebezirks und des Südens des Kantons als auch für das Zentrum oder den Norden. In den letzten Jahren wohnten fast die Hälfte der im HFR Billens hospitalisierten Patientinnen und Patienten im Saanebezirk, etwa ein Viertel im Greyerzbezirk und 10% im Glanebezirk; die Anteile der Patientinnen und Patienten aus den anderen Bezirken bzw. aus anderen Kantonen war geringfügiger.

2. *Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um eine gleichwertige Aktivität des HFR in Billens zu garantieren, sodass die Arbeitsplätze erhalten oder gar ausgebaut werden?*

3. *Gedenkt der Staatsrat Massnahmen zu treffen, um die Arbeitsplatzverluste und die wirtschaftlichen Einbussen durch andere Aktivitäten des Kantons im Glanebezirk zu kompensieren?*

Im Rahmen der im November 2019 vom Verwaltungsrat präsentierten Strategie 2030 hatte dieser angekündigt, dass bei einer Analyse des Standorts Billens die möglichen Lösungen einer Restrukturierung definiert werden sollen. Folglich hat der Staatsrat die betroffenen Akteurinnen und Akteure zu einem Dialog aufgefordert, um die erforderlichen Grundlagen für die Entwicklung eines Gesundheitszentrums, das den Bedürfnissen der Bevölkerung des Glanebezirks entsprechen wird, zu schaffen. Bislang wurde dem Staatsrat kein Vorschlag unterbreitet. Somit kann er diese Fragen auch nicht beantworten.

4. *Wird der Staatsrat das HFR dazu verpflichten, die Gemeinden des Glanebezirks für ihre vorgängigen Investitionen ins HFR Billens zu entschädigen?*

Wie bereits erwähnt, wurde kein Entscheid in Bezug auf die Aufrechterhaltung oder Schliessung des Standorts Billens getroffen. Somit ist es weder angebracht noch möglich, diese Frage zu beantworten.

Der Staatsrat erinnert jedoch daran, dass bei der Schaffung des Freiburger Spitalnetzes (heute freiburger spital) im 2007 jeder Gemeindeverband dazu verpflichtet worden war, die Investitionen zu tätigen, die nötig sind, damit sein Spital seinen Auftrag wahrnehmen kann (Art. 46 Abs. 1 HFRG). Diese Investitionen waren zu 45% dem Verband und zu 55% dem Staat belastet worden (Art. 46 Abs. 2 HFRG). Im Falle eines vorzeitigen Heimfalls der Gebäude, die nicht mehr für Spitaltätigkeiten verwendet werden (Art. 52 Abs. 2 HFRG), sieht das Gesetz keine Entschädigung an den betroffenen Gemeindeverband vor. Hingegen ist ein vorzeitiger Heimfall grundsätzlich Gegenstand einer Entschädigung vonseiten des Gemeindeverbands an den Kanton; diese wird «in Berücksichtigung des Betrags der Entschädigung, die dem betreffenden Bezirk bei der Übernahme des Vermögens durch das HFR bezahlt wurde, und der Investitionen, die vom Kanton nach der Schaffung des HFR getätigt wurden» festgesetzt (Art. 52 Abs. 3 HFRG).

Den 29. Juni 2020

## Question 2020-CE-10 Benoît Piller Activité au SITel

### Question

Dans son programme gouvernemental 2016–2021, le Conseil d'Etat annonce que la digitalisation de l'administration cantonale est un des points forts de ce programme. Si sa mise en œuvre passe par la révision de certaines lois actuellement en consultation, comme celle de la cyberadministration, il reste cependant qu'un acteur principal de cette mise en œuvre est le SITel.

Son nom est d'ailleurs souvent associé à toutes les questions «informatiques» de l'Etat. Comme par exemple les problèmes de comptage ou de transmission de données lors des votations, ou le site internet de l'Etat pour ne prendre que ces deux exemples. Pourtant, cette responsabilité n'est pas toujours à mettre à charge du SITel. Le problème vient du fait que l'activité et la vision future de ce Service restent très peu connues.

Dans une interview publié dans *La Liberté* du 11 janvier 2020, le directeur du SITel, Monsieur Michel Demierre, relevait à propos des employé-e-s: «le changement est énorme pour la nature du travail» et parlant du nombre d'employé-e-s «en quantité il y a peu de changements». Nous pouvons dès lors nous poser la question de la rotation du personnel. De plus le directeur disait à propos du matériel: «on travaille avec des systèmes informatiques vieillissants».

Le SITel se trouve donc à un tournant, en pleine réorganisation, doté d'un important budget, mais malgré cette permanente restructuration son image est et reste négative. Nous aimerions donc avoir l'assurance, que pour faire face à ce défi de la digitalisation le SITel a les compétences et les ressources pour relever ce défi.

Dès lors, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Quelle est l'évolution concrète dans la gouvernance du SITel?*
2. *Quelles sont les compétences professionnelles et l'expérience dans le domaine de l'informatique pour les cadres du SITel, en particulier la section Applications, la section Technique et la section Digital?*
3. *Pour quels projets concrets les millions supplémentaires alloués au budget 2019 ont-ils été utilisés au SITel? Pouvez-vous nous fournir l'inventaire des projets?*
4. *Malgré ses restructurations permanentes, le SITel reste-t-il un employeur attractif?*
5. *Quel est le nombre de collaborateurs et collaboratrices engagés avec un contrat à durée indéterminée (selon la loi sur le personnel)?*

6. *Quelle est la répartition des classes de salaire?*
7. *Quel est le nombre de collaboratrices et collaborateurs sous contrats de mandats sous toutes les formes? A durée déterminée ou contrat de mandataire?*
8. *Quel est le montant global des mandats externes pour l'année 2017, 2018 et 2019?*
9. *Où sont sises les entreprises mandataires?*
10. *Est-ce que les postes supprimés ont été remplacés par des mandats externes auprès d'entreprises ou par des engagements sous contrats à durée indéterminée?*
11. *Combien de collaboratrices et collaborateurs ont quitté le SITel en 2017, 2018 et 2019?*
12. *Quel est le taux de rotation du personnel en 2017, 2018 et 2019?*

Le 29 janvier 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat apporte les précisions suivantes:

De nombreuses actions ont été et sont entreprises sur le plan de la communication pour faire connaître l'activité et la vision future du SITel sur la place fribourgeoise, à savoir:

- > La vision future a été et est communiquée au travers du Plan directeur de la digitalisation et des systèmes d'information (ci-après PDI). Ce dernier, qui est la traduction du Plan gouvernemental et plan financier de la législature en ce qui concerne la technologie et l'informatique (hors domaine de l'enseignement), a été présenté en conférence de presse au mois d'octobre 2018. Il est également disponible sur le site Internet de l'Etat<sup>1</sup>.
- > Dans la même année, une porte ouverte a été organisée, elle s'adressait à un large public, dont à la presse et à l'ensemble des députés. Elle visait à faire connaître les spécialistes de la digitalisation et des systèmes d'information, à faire découvrir les projets en cours, ainsi que les nouvelles technologies qui transformeront notre administration.
- > Chaque année, le SITel organise deux sessions d'informations («digiscoop») destinées aux cadres supérieurs de l'Etat de Fribourg, aux magistrats et aux magistrates, aux membres de la Commission informatique et de ses commissions spécialisées, ainsi qu'aux correspondants et correspondantes informatiques de tous les services de l'administration cantonale.
- > Le SITel est membre de l'association l'IT-Valley («l'association du digital Fribourgeois») et participe à ses ren-

contres trimestrielles, pour notamment y présenter ses activités.

- > Chaque année également des stages préprofessionnels sont organisés. Ils ont bien sûr pour objectifs premiers d'aider les jeunes à faire des choix pour leur avenir, mais ils permettent également de faire connaître le SITel en tant qu'organisation fribourgeoise qui forme des apprenants.

A cela s'ajoutent les nombreuses collaborations intercantionales qui promeuvent également l'image du SITel en dehors du canton dans des cercles spécialisés.

En ce qui concerne l'organisation, le Directeur du SITel a effectué dès son entrée en fonction au printemps 2017 un état des lieux qui a été suivi d'une réorganisation du service. Les structures organisationnelles ont été repensées pour améliorer le fonctionnement d'une part et pour affronter les défis de la digitalisation, d'autre part. Le nouvel organigramme est entré en force au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Depuis, des ajustements ont eu lieu en relation avec des évolutions technologiques. En outre, des évolutions ponctuelles de fonctions ont été réalisées dans une optique d'amélioration de la qualité (procédure, formation, etc.). Il est prévu que les définitions des fonctions informatiques soient lignées au référentiel Swiss ICT lors de la prochaine mise à jour des fonctions informatiques à l'Etat de Fribourg.

Le SITel n'est donc plus en pleine réorganisation ni en restructuration permanente, mais dans une phase de consolidation et d'évolution continue.

### 1. *Quelle est l'évolution concrète dans la gouvernance du SITel?*

Le SITel a poursuivi et consolidé son effort de réforme de la gouvernance informatique cantonale initié en 2018. Cet effort a porté sur les structures et les instruments de la gouvernance informatique cantonale, ainsi que sur l'élaboration d'un projet d'ordonnance qui formalise le fonctionnement de la gouvernance informatique:

- > Les structures de gouvernance de l'informatique cantonale ont été repensées et consolidées afin de combler diverses lacunes de pilotage du portefeuille de projets. La priorisation du portefeuille et la proposition du budget envers le Conseil d'Etat relèvent désormais de la responsabilité de la Commission informatique et de ses commissions spécialisées (et non plus de la direction du SITel).
- > De plus, la majorité des unités administratives ne disposaient pas d'un organe informatique spécialisé responsable de fixer l'ordre de priorité et d'allouer les moyens à disposition aux différents projets. Aussi, pour appuyer la Commission informatique, de nouvelles commissions spécialisées ont vu le jour. La gouvernance du budget a été améliorée notamment par une répartition plus équilibrée.

<sup>1</sup> [https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-10/plan\\_directeur\\_de\\_la\\_digitalisation\\_et\\_des\\_systemes\\_dinformation.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-10/plan_directeur_de_la_digitalisation_et_des_systemes_dinformation.pdf)

- brée du portefeuille de projets entre les commissions spécialisées.
- > Les instruments de gouvernance informatique ont, quant à eux, subi une refonte. Parmi les instruments nouveaux, il y a lieu de citer le Plan directeur de la digitalisation et des systèmes d'information (PDI) qui découle directement du Plan gouvernemental et plan financier de la législature élaboré par le Conseil d'Etat. Un «schéma directeur», qui s'articule autour de 13 axes stratégiques (dont 11 axes sont finalisés) a ensuite été rédigé pour orienter les spécialistes.
  - > Finalement, le projet d'une nouvelle «Ordonnance sur l'organisation de la digitalisation et des systèmes d'information» a été rédigé en interaction avec différents acteurs. Cette ordonnance doit permettre de faire face aux défis de la digitalisation en précisant et en harmonisant les rôles et les responsabilités des nombreux acteurs impliqués. Elle formalise les réformes opérées ces dernières années dans la gouvernance de l'informatique cantonale. Elle vise la standardisation et la cohérence afin de renforcer l'efficacité nécessaire pour la digitalisation de notre canton. Cette ordonnance est en phase de finalisation avant mise en consultation.
2. *Quelles sont les compétences professionnelles et l'expérience dans le domaine de l'informatique pour les cadres du SITel, en particulier la section Applications, la section Technique et la section Digital?*

La loi et le règlement sur le personnel de l'Etat (LPers, RPers) fixent le cadre du processus de recrutement qui se déroule en collaboration avec l'autorité d'engagement qui est la DFIN. A noter qu'une fois le tri des postulations terminé, les candidats retenus sont évalués par le biais d'entretiens individuels.

Pour les postes de cadres, il s'agit même souvent d'une série d'entretiens auxquels participent plusieurs représentants du SITel. Une évaluation externe («assessment»), dont les mandataires sont agréés par le SPO, complète parfois l'appréciation et consolide ainsi la démarche de sélection. Une fois son choix effectué, le SITel soumet une proposition à la DFIN, qui, en cas d'accord, déclenche la contractualisation par le biais du SPO.

3. *Pour quels projets concrets les millions supplémentaires alloués au budget 2019 ont-ils été utilisés au SITel? Pouvez-vous nous fournir l'inventaire des projets?*

L'enveloppe informatique de l'Etat est passée de 28.7 millions de francs en 2018 à 43.7 millions de francs en 2019. La part de l'enveloppe consacrée aux projets est passée de 9.1 millions de francs à 17.3 millions de francs, soit une augmentation budgétaire de 8.2 millions de francs consacrée aux projets, le restant étant affecté à la maintenance en conditions opérationnelles. Ce montant de 8.2 millions de francs a permis de démarrer ou d'accélérer la mise en œuvre des 46 projets énumérés dans le tableau ci-après. La colonne de droite («Montant Supplément») indique précisément le montant supplémentaire dont a bénéficié chaque projet. Il est à relever qu'un montant supplémentaire octroyé à un projet l'année x ne signifie pas un surcoût pour ledit projet. La plupart du temps, ces variations sont le signe de décalage dans le temps de l'avancement d'un projet par rapport à ce qui a été prévu au moment de l'établissement du budget. Chaque projet fait l'objet d'un suivi détaillé qui comprend autant les aspects financiers que techniques et qui permet en tout temps de connaître la situation par rapport au planning initial et de faire au besoin des adaptations dans l'allocation des ressources humaines, techniques et financières.

N°	Projet	Centre financier	Sect. SITel	Service	Direction	Montant supplément
0298	Data warehouse SCC	SCCF	AFF	SCC	DFIN	68 465
0373	Gestion d'affaires: SPS Edipa/Senior+	SOCI	CLS	SPS	DSAS	187 400
0488	QUID4Concepts	CIEF	AFF		CHA	58 000
0542	Cybersanté: Mise en place du DEP	SANT	CLS	SSP	DSAS	130 500
0840	THEMIS 20% FR: Gestion des dossiers faillites	OFAI	ATT	OFAIL	PJ	38 000
0594	Extrait du registre de l'état civil	CIEF	DIGI	SAINEC	DIAF	40 325
0745	Permis de construire: Lot Déploiement	CIEF	ATT	SeCA	DAEC	14 476
0751	SAP: Pilote Cloud: Intégration achat informatique dans Ariba (IAIS)	CIEF	AFF	SITel	DFIN	222 485
0756	Identité numérique/Int. SwissID	CIEF	DIGI	SITel	DFIN	17 500
0884	Remplacement Serveurs 2003-2008	CIEF	INFRA	SITel	DFIN	200 000
0895	Déménagement du datacenter de l'ECAS	CIEF	INFRA	SITel	DFIN	249 887
0900	SDN – Evolution de l'infrastructure réseau Data Center	CIEF	INFRA	SITel	DFIN	498 943
0783	Pilote Cloud: Déploiement de O365	CIEF	EU	SITel	DFIN	388 393
0799	Socles de base GV – Signature électronique qualifiée (eSign)	CIEF	DIGI		CHA	48 391
0801	Inscription au registre du commerce	CIEF	DIGI	SRC	DEE	5 746

N°	Projet	Centre financier	Sect. SITel	Service	Direction	Montant supplément
0911	Organisation transversale des tests applicatifs de non-régression	CIEF	CLS	SITel	DFIN	80 554
0912	SDA – Virtualisation du réseau de transport	CIEF	INFRA	SITel	DFIN	2 342 287
0950	AXIOMA Mobile	CHAN	CLS		CHA	27 787
0958	FR.ch – Optimisations UX	CHAN	DIGI		CHA	125 497
0994	Gestion de la documentation du SITel	CIEF	AFF	SITel	DFIN	146 138
0997	Parlinfo: Refonte et améliorations	CIEF	CLS	SGC	GC	100 000
0998	Smartphone document scanning	CIEF	DIGI		CHA	63 233
1003	eGov – Gestion des personnes morales	CIEF	DIGI		CHA	17 207
1016	Implémentation de e-LP2.2 dans TaxPP&Enc	SCCF	AFF	SCC	DFIN	50 993
1017	Migration FriAdic adulte et Ado	CIEF	CLS	SMC	DSAS	10 389
1028	Mise en place d'un SOC	CIEF	SEC	SITel	DFIN	223 855
0326	Interfaçage IMORF	RFSA	ATT	RFSa	DFIN	177 567
0575	EDU: Impressions, scan et facturation	CIEF	EE		DICS	29 911
0576	EDU: Identités et rôles	CIEF	EE		DICS	201 087
0696	Gestion d'affaires: Programme OnBase	CIEF	CLS	SITel	DFIN	508 879
0761	REC: Registre électoral cantonal	CHAN	CLS		CHA	214 255
0419	Gestion d'affaires: RBC-2020	BIEN	CLS	SBC	DICS	116 680
0467	Migration de Clarity dans CAPPM	CIEF	AFF	SITel	DFIN	87 432
0541	Gestion d'affaires: Demat Dossiers RH	OPER	CLS	SPO	DFIN	7 333
0543	HAE: S2P	CIEF	EE		DEE	16 457
0698	Gestion d'affaires: IAG-CCA	IAGR	CLS	IAG	DIAP	55 349
0700	Refonte SiteWeb BCU	CHAN	DIGI		CHA	6 710
0702	Gestion d'affaires: SMC	SMED	CLS	SMC	DSAS	8 977
0710	Portail DGWeb	OVET	ATT	SAAV	DIAP	168 395
0729	EDU: BYOD: socle applicatif	CIEF	EE		DICS	205 161
0739	Gestion d'affaires: SAgri-PromoProd	AGRI	ATT	SAgri	DIAP	58 495
0754	Déploiement Windows 10 à l'Etat	CIEF	EU	SITel	DFIN	510 472
0782	SAP: Pilote Cloud: Documentation Front End – Enable Now	CIEF	AFF	SITel	DFIN	150 242
0786	Amélioration architecture applicative	SCCF	AFF	SCC	DFIN	45 360
0787	Gestion des licences applicatives (Flexera)	CIEF	AFF	SITel	DFIN	135 854
0798	Intégration GP4YOU pour HR Access	OPER	AFF	SPO	DFIN	138 933
<b>46</b>					<b>Total</b>	<b>8 200 000</b>

Le Conseil d'Etat relève en outre que, lors de l'examen des comptes 2019 de la DFIN par la Commission des finances et de gestion du Grand Conseil (CFG), un rapport financier détaillé sur la digitalisation et les systèmes d'information a été remis. Une séance explicative s'est également tenue le 10 juin 2020. Elle a réuni le Directeur des finances, les membres de la CFG et les responsables financiers du SITel.

4. *Malgré ses restructurations permanentes, le SITel reste-t-il un employeur attractif?*

Comme expliqué en préambule, le SITel n'est pas en restructuration permanente.

Au cœur de la transformation digitale du canton, le SITel présente de nombreux facteurs d'attractivité:

- > Le SITel base son action sur l'instrument au service de l'administration 4.0, soit le Plan directeur de la digitalisation et des systèmes d'information (PDI) pour la législature 2017–2021. Celui-ci décline et complète les orientations stratégiques du programme gouvernemental dans le domaine de la digitalisation et des systèmes d'information. Il présente les orientations d'une administration et d'un canton qui se veulent résolument modernes et qui se projettent dans l'avenir.

- > Les moyens financiers alloués à la digitalisation et au renouvellement du système d'information cantonal sont importants. Ils visent à réaliser la transformation digitale avec des moyens technologiques à jour, de disposer de systèmes informatiques performants et remplacer les systèmes vieillissants. Aussi, le SITel en tant que l'un des plus grands employeurs des métiers ICT de la place fribourgeoise offre incontestablement un vaste champ d'activités intéressant et novateur à des ingénieurs et autres professionnels de l'informatique qui sont motivés et qui souhaitent s'engager dans des défis passionnants.
- > Les moyens mis à disposition ne se limitent pas qu'aux aspects technologiques de la transformation digitale, car les collaboratrices et collaborateurs occupent une place importante dans cette mutation. Chacun est en effet au bénéfice d'un plan de formation continue qui est directement connecté au schéma directeur. Plus de neuf formations sur dix sont rattachées à un axe stratégique de ce dernier.

Nous notons par ailleurs un taux d'absentéisme (incluant les maladies de longue durée et dont la tendance est à la baisse) qui se situe à 4,6%, soit 1.4 point en dessous de la moyenne pour les administrations publiques romandes et 0.6 point en dessous de la moyenne suisse pour ce même secteur<sup>1</sup>.

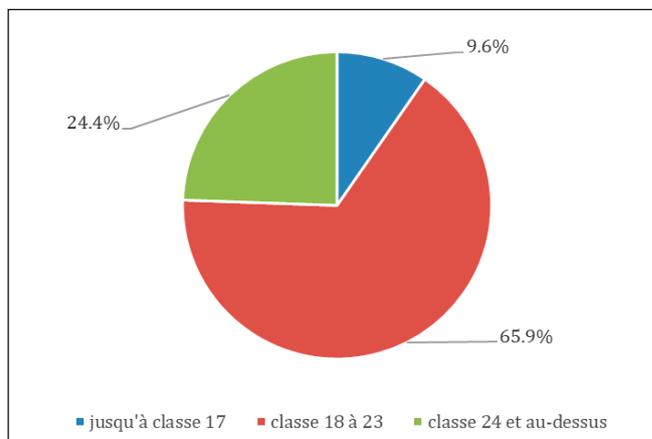
Dans un contexte où l'avancée des nouvelles technologies est exponentielle, où les métiers de l'informatique se transforment rapidement, où les charges et les compétences liées aux projets sont fortement variables et où les besoins de maintien en conditions opérationnelles fluctuent selon la pérennité des plateformes, il est un fait que le marché de l'emploi est un marché extrêmement compétitif. Les pôles de Berne et de l'arc lémanique qui nous entourent renforcent encore les effets de cette dynamique, tout en offrant des salaires plus attractifs. D'autre part, le récent développement des talents au SITel attise la convoitise des recruteurs et rend de surcroît la fidélisation plus difficile. De plus, la mise en œuvre de la nouvelle Politique du personnel de l'Etat de Fribourg sera une opportunité d'améliorer l'attractivité du SITel.

5. *Quel est le nombre de collaborateurs et collaboratrices engagés avec un contrat à durée indéterminée (selon la loi sur le personnel)?*

Au budget 2020, le SITel dispose de 142,05 postes à temps complet (équivalent plein temps). Le taux d'occupation des postes au 31 décembre 2019 était de 130,44<sup>2</sup>. Depuis février de cette année, 6 collaborateurs ont pu être engagés (en contrat à durée indéterminée). Le processus de recrutement suit son cours et l'objectif d'engagement devrait être rempli pour l'automne 2020.

6. *Quelle est la répartition des classes de salaire?*

Le diagramme ci-après illustre la répartition des classes salariales.



7. *Quel est le nombre de collaboratrices et collaborateurs sous contrats de mandats sous toutes les formes? A durée déterminée ou contrat de mandataire?*

Le nombre de collaborateurs et de collaboratrices sous contrats de mandat ou contrats de location de service est de 84<sup>3</sup>.

8. *Quel est le montant global des mandats externes pour l'année 2017, 2018 et 2019?*

Les montants dépensés<sup>4</sup> pour les mandats externes sont présentés dans le tableau ci-après:

Année	Montant (CHF)
2017	7 887 805
2018	10 723 557
2019	15 945 971

<sup>1</sup> Source: HRBench 2016-2017.

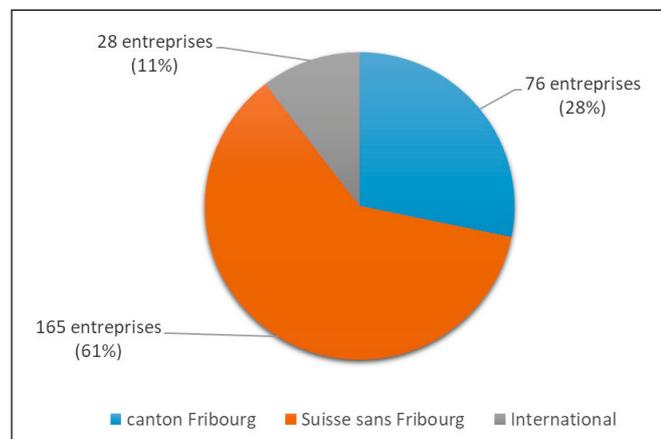
<sup>2</sup> Source: rapport du SPO LA0161 «EPT à l'effectif par fonction + apprentis et stagiaires (par direction, c/c et p/b) comptes 2019» du 18.12.2019.

<sup>3</sup> En date du 19 juin 2020.

<sup>4</sup> Position budgétaire 3130.049 (travaux informatiques par des tiers).

### 9. Où sont sises les entreprises mandataires?

La répartition géographique des 269 entreprises mandataires avec lesquelles le SITel a travaillé en 2019 se décline comme suit:



### 10. Est-ce que les postes supprimés ont été remplacés par des mandats externes auprès d'entreprises ou par des engagements sous contrats à durée indéterminée?

Pour les détails au sujet de cette question, nous renvoyons à la réponse du Conseil d'Etat à la question parlementaire du député Xavier Ganioz concernant la réorganisation du SITel (2017-CE-166), question à laquelle il a été répondu de manière exhaustive<sup>1</sup>.

Dans le courant 2017-18, les changements déjà initiés en 2016 et validés par le Conseil d'Etat ont été mis en œuvre et suivis d'une phase d'amélioration. Leurs buts étaient d'atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat dans le cadre du «Programme gouvernemental» et, subséquemment dans le cadre du «Plan directeur de la digitalisation et des systèmes d'information» et partant moderniser le SITel.

Dans cette démarche, il s'agit d'anticiper, tant que faire se peut, les changements technologiques à venir et les impacts de ces derniers sur les métiers informatiques d'une part, et sur les changements au sein de l'Administration cantonale, d'autres part. La conjonction de ces deux axes de changement a évidemment un impact direct sur les métiers et l'organisation du SITel.

Il est à relever à cet égard que la nature des fonctions s'est déplacée vers des postes à plus forte valeur ajoutée (gestion de la qualité, support personnalisé, ...). Les nouveaux challenges de la digitalisation entraînent inévitablement des incertitudes dont les risques sont mitigés par l'engagement de sociétés externes en conformité à la stratégie d'externalisation de type «outsourcing» ou «subcontracting». Les risques

des changements ne sont ainsi pas supportés par les collaborateurs de l'Etat (suppression de postes, etc.).

Le SITel est parfaitement conscient qu'un ajustement dynamique et continu de l'organisation peut faire peur, inquiéter et insécuriser certains membres de l'équipe, mais il est également convaincu que cette approche est celle qui permet le mieux de proposer de nouvelles opportunités aux collaborateurs-trices internes qui voient leur métier se transformer ou même disparaître.

### 11. Combien de collaboratrices et collaborateurs ont quitté le SITel en 2017, 2018 et 2019?

Année	Sorties <sup>2</sup>
2017	23
2018	18
2019	17

<sup>2</sup> Tout taux d'activité confondu et tout type d'engagement confondu, hors apprentis et hors stagiaires

### 12. Quel est le taux de rotation du personnel en 2017, 2018 et 2019?

Année	Taux de rotation <sup>3</sup>
2017	11,8%
2018	14,6%
2019	13,4%

<sup>3</sup> Tout taux d'activité confondu et tout type d'engagement confondu, hors apprentis et hors stagiaires

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de taux de rotation de personnel en Suisse.

Répartition par secteur d'activité <sup>4</sup>	Taux de rotation
Informatique, télécom, médias, communication, audiovisuel	11,3%
Administrations et services publics, associations et ONG	8,7%
Suisse Total (pas de répartition linguistique disponible)	11,3%

<sup>4</sup> Source: *Baromètre Indicateurs RH Swiss Risk & Care* (étude réalisée par HR Bench Institute entre 2016 et 2017)

Selon le *Baromètre Indicateurs RH Swiss Risk & Care* (étude réalisée par HR Bench Institute entre 2016 et 2017) le taux moyen de rotation en 2017 en Suisse est de 11,3%. Il se distingue par de fortes disparités: 20% dans l'hôtellerie, le tourisme et la restauration contre 8,7% dans le secteur public. De plus, même si un taux de rotation du personnel informatique

<sup>1</sup> [http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-5c1d2c016bbb/fr\\_RCE\\_2017-CE-166\\_Ror-organisation\\_SITel\\_Rponse.pdf](http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-5c1d2c016bbb/fr_RCE_2017-CE-166_Ror-organisation_SITel_Rponse.pdf)

autour de 15%–20% n'est pas exceptionnel, il est évident que le SITel est parfaitement conscient que ce taux est important en comparaison d'autres fonctions de l'Etat et que les départs sont parfois synonymes de pertes de savoir-faire. La réorganisation 2017 ainsi qu'un ajustement de celle-ci en 2018 ont pesé sur le taux de rotation, comme c'est souvent le cas après un exercice de ce type. L'implémentation courant 2018 d'un plan de formation ciblé ainsi qu'une politique active et intensive en matière de recrutement en ligne avec le plan directeur ont contribué à la réduction du taux de rotation en 2019 (Source: Rapport de fin d'année 2019).

Dès lors, il faut retenir que le taux de rotation du SITel se situe dans la moyenne de son activité malgré une réorganisation importante.

Pour terminer, nous relevons que des mesures sont prises pour une gestion optimisée de l'évolution du personnel dans un marché de l'emploi tendu. A cet égard nous soulignons que pour consolider les démarches entreprises jusqu'ici et afin de donner une réponse concrète et factuelle face aux enjeux de la gestion de personnel, le SITel vient de renforcer son organisation en se dotant d'une nouvelle section «Ressources humaines et communication», ceci depuis le 1<sup>er</sup> mars 2020, avec à sa tête une responsable entrée en fonction à la même date et membre du Comité de direction du SITel.

Le 29 juin 2020

—

## Anfrage 2020-CE-10 Benoît Piller Tätigkeit im ITA

### Anfrage

In seinem Regierungsprogramm 2016–2021 kündigt der Staatsrat die Digitalisierung der Kantonsverwaltung als einen der Schwerpunkte dieses Programms an. Die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie läuft zwar über die Revision gewisser Gesetze, die gegenwärtig in Vernehmlassung sind, wie beispielsweise das Gesetz über das E-Government, es ist aber nicht von der Hand zu weisen, dass das ITA ein Hauptakteur dieser Umsetzung ist.

Sein Name wird übrigens oft mit allen IT-Problemen des Staates in Verbindung gebracht, so etwa mit den Pannen bei der Stimmenauszählung oder der Datenübertragung bei Abstimmungen oder mit der Website des Staates, um nur zwei Beispiele zu nennen. Allerdings kann nicht immer das ITA dafür verantwortlich gemacht werden. Das Problem liegt darin, dass nicht viel über die Tätigkeit und die Zukunftsvision dieses Amtes bekannt ist.

In einem Interview der Zeitung *La Liberté* vom 11. Januar 2020 bemerkte der Direktor des ITA Michel Demierre in Bezug auf die Angestellten, dass sich ihre Arbeit enorm wan-

delt, bei der Zahl der Beschäftigten sich aber kaum etwas ändern werde. Dies wirft die Frage der Personalfluktuations auf. Ausserdem gab der Direktor in Bezug auf die Hardware zu bedenken, dass man mit veralteten Computersystemen arbeite.

Das ITA befindet sich also an einem Wendepunkt, mitten in der Reorganisation, mit einem umfangreichen Budget, und trotz dieser ständigen Umstrukturierung ist und bleibt sein Image negativ. Wir möchten also die Gewissheit haben, dass das ITA über die Kompetenzen und Ressourcen für die Bewältigung dieser Digitalisierungsherausforderung verfügt.

Deshalb folgende Fragen an den Staatsrat:

1. *Wie geht es konkret weiter mit der Führung des ITA?*
2. *Wie sieht es mit den Fachkompetenzen und der Erfahrung im IT-Bereich beim Kader des ITA aus, insbesondere in der Sektion Applications, in der Sektion Technik und im Sektor Digital?*
3. *Für welche konkreten Projekte sind die zusätzlich zum Budget 2019 gewährten Millionen beim ITA verwendet worden? Können Sie uns eine Bestandsaufnahme der Projekte vorlegen?*
4. *Ist das ITA trotz seiner ständigen Umstrukturierungen immer noch ein attraktiver Arbeitgeber?*
5. *Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind mit unbefristetem Arbeitsvertrag angestellt (nach Personalgesetz)?*
6. *Wie sieht die Aufteilung nach Gehaltsklassen aus?*
7. *Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten auf Auftragsbasis in allen möglichen Formen? Mit befristetem Vertrag oder mit Personalverleihvertrag?*
8. *Wie viel wurde 2017, 2018 und 2019 insgesamt für externe Aufträge ausgegeben?*
9. *Wo haben die beauftragten Unternehmen ihren Sitz?*
10. *Sind die gestrichenen Stellen durch Aufträge an externe Firmen oder durch Anstellungen mit unbefristetem Vertrag ersetzt worden?*
11. *Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben das ITA 2017, 2018 und 2019 verlassen?*
12. *Wie ist die Personalfluktuationsrate 2017, 2018 und 2019?*

Den 29. Januar 2020

## Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat möchte eingangs Folgendes festhalten:

Auf Kommunikationsebene ist einiges unternommen worden, um einen Einblick in die Tätigkeit und die Zukunftsvision des ITA auf dem Platz Freiburg zu geben:

- > Die Zukunftsvision wurde und wird über den Richtplan der Digitalisierung und der Informationssysteme (RDI) kommuniziert. Dieser Richtplan ist das Pendant zum Regierungsprogramm und Legislaturfinanzplan bezüglich Technologie und IT (ohne Unterrichtswesen) und wurde an der Medienkonferenz vom Oktober 2018 vorgestellt. Er ist auch auf der Website des Staates aufgeschaltet<sup>1</sup>.
- > 2018 wurde auch ein Tag der offenen Tür durchgeführt, zu dem ein breites Publikum eingeladen war, unter anderem die Presse und alle Grossrätinnen und Grossräte. Dieser Anlass gab einen Einblick in die Arbeit der Fachleute für Digitalisierung und Informationssysteme, in die laufenden Projekte sowie in die neuen Technologien, die zu einem Wandel in unserer Verwaltung führen werden.
- > Das ITA organisiert zwei Informationsveranstaltungen («digiscoop») für die höheren Kader des Staats Freiburg, die Magistratspersonen, die Mitglieder der Informatikkommission und ihre Fachkommissionen sowie für die IT-Ansprechpersonen aller Amtsstellen der Kantonsverwaltung.
- > Das ITA ist Mitglied der Vereinigung IT-Valley («l'association du digital fribourgeois») und nimmt an den vierteljährlichen Treffen teil, um dort insbesondere seine Aktivitäten zu präsentieren.
- > Es werden auch jedes Jahr Schnupperlehren angeboten. Ihre primären Ziele bestehen natürlich darin, jungen Menschen zu helfen, Entscheidungen für ihre Zukunft zu treffen, verhelfen dem ITA aber auch zu Bekanntheit als Freiburger Lehrbetrieb.

Dazu kommt eine umfangreiche interkantonale Zusammenarbeit, die das Image des ITA auch ausserhalb des Kantons in Fachkreisen fördert.

Was die Organisation betrifft, so hat der Direktor des ITA direkt bei seinem Amtsantritt im Frühjahr 2017 eine Standortbestimmung vorgenommen, die anschliessend zu einer Reorganisation des Amtes führte. Dabei wurden die Organisationsstrukturen überdacht, um den Betrieb zu verbessern und für die Herausforderungen der Digitalisierung besser gewappnet zu sein. Das neue Organigramm ist am 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Seitdem sind Anpassungen in Zusammenhang mit den technologischen Entwicklungen erfolgt. Ausserdem wurden zur Qualitätsverbesserung (Verfahren, Ausbildung, usw.) punktuell gewisse Funktionen weiterent-

wickelt. Die Definitionen von IT-Funktionen sollen bei der nächsten Aktualisierung der IT-Funktionen beim Staat Freiburg an den Swiss ICT-Standard angeglichen werden.

Das ITA befindet sich also nicht mehr mitten in der Reorganisation und auch nicht in permanenter Umstrukturierung, sondern in einer Phase der Konsolidierung und kontinuierlicher Weiterentwicklung.

### 1. Wie geht es konkret weiter mit der Führung des ITA?

Das ITA hat seine 2018 eingeleiteten Reformbemühungen in Bezug auf die kantonale IT-Governance fortgesetzt und konsolidiert. Dabei ging es um die Strukturen und die Instrumente der kantonalen IT-Governance sowie um die Ausarbeitung eines Verordnungsentwurfs, der die Funktionsweise der IT-Governance formalisiert:

- > Die Governancestrukturen der kantonalen Informatik wurden neu überdacht und konsolidiert, um diverse Lücken in der Steuerung des Projektportfolios zu schliessen. Für die Priorisierung des Portfolios und den Budgetantrag an den Staatsrat sind künftig die Informatikkommission und ihre Fachkommissionen zuständig (und nicht mehr die Direktion des ITA).
- > Darüber hinaus hatte die Mehrheit der Verwaltungseinheiten kein für die Priorisierung und Zuweisung verfügbarer Ressourcen an einzelne Projekte zuständiges spezialisiertes IT-Gremium. So wurden zur Unterstützung der IT-Kommission neue Fachkommissionen geschaffen. Die Budgetverwaltung wurde verbessert, insbesondere durch eine ausgewogenere Verteilung des Projektportfolios auf die Fachkommissionen.
- > Die Instrumente der IT-Governance sind ihrerseits überarbeitet worden. Neue Instrumente sind etwa der Richtplan der Digitalisierung und der Informationssysteme (RDI), der sich direkt aus dem vom Staatsrat aufgestellten Regierungsprogramm und dem Legislaturfinanzplan ableitet. Zur Orientierung der Fachleute wurde dann ein «Leitschema» mit 13 Strategieachsen (wovon 11 finalisiert sind) erstellt.
- > Schliesslich ist in Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren auch der Entwurf einer neuen Verordnung über die Organisation der Digitalisierung und der Informationssysteme ausgearbeitet worden. Diese Verordnung legt mit Blick auf die Herausforderungen der Digitalisierung die Rollen und Verantwortlichkeiten der zahlreichen Akteure fest und harmonisiert sie. Sie formalisiert die Reformen der letzten Jahre in der kantonalen IT-Governance. Sie setzt auf Standardisierung und Kohärenz, um unseren Kanton mit der für die Digitalisierung notwendigen Effizienz zu rüsten. Diese Verordnung befindet sich in der Abschlussphase, bevor sie in die Vernehmlassung geschickt wird.

<sup>1</sup> [https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-10/richtplan\\_der\\_digitalisierung\\_und\\_der\\_informationssysteme.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-10/richtplan_der_digitalisierung_und_der_informationssysteme.pdf)

2. *Wie sieht es mit den Fachkompetenzen und der Erfahrung im IT-Bereich beim Kader des ITA aus, insbesondere in der Sektion Applications, in der Sektion Technik und im Sektor Digital?*

Der Rahmen für den in Zusammenarbeit mit der Finanzdirektion (FIND) als Anstellungsbehörde ablaufenden Rekrutierungsprozess ist vom Personalgesetz und -reglement (StPG und StPR) vorgegeben. Nach Prüfung der Bewerbungen werden die berücksichtigten Bewerber/innen in Einzelgesprächen begutachtet. Für Kaderpositionen werden oft sogar eine ganze Reihe von Gesprächen geführt, an denen mehrere Vertreter/innen des ITA teilnehmen. In einigen Fällen ergänzt eine externe Evaluierung (Assessment) durch vom POA anerkannte Anbieter die Beurteilung und konsolidiert so den Auswahlprozess. Hat das ITA seine Wahl getroffen, unterbreitet es der FIND einen Vorschlag, die – falls einverstanden – den Vertragsabschluss über das POA in die Wege leitet.

3. *Für welche konkreten Projekte sind die zusätzlich zum Budget 2019 gewährten Millionen beim ITA verwendet worden? Können Sie uns eine Bestandsaufnahme der Projekte vorlegen?*

Das Informatikbudget des Staates ist von 28,7 Millionen Franken im Jahr 2018 auf 43,7 Millionen Franken im Jahr 2019 gestiegen. Der für Projekte vorgesehene Anteil dieses Budgets ist von 9,1 Millionen Franken auf 17,3 Millionen Franken gestiegen, das sind 8,2 Millionen Franken mehr, die für Projekte budgetiert wurden, der Rest bleibt für die operative Instandhaltung. Mit diesen 8,2 Millionen Franken konnte die Umsetzung der in der folgenden Tabelle aufgeführten 46 Projekte gestartet oder beschleunigt werden. In der rechten Spalte («Mehrbetrag») wird angezeigt, wie viel für die Projekte im Einzelnen zusätzlich eingesetzt wurde. Es ist darauf hinzuweisen, dass ein für ein Projekt im Jahr x eingesetzter Mehrbetrag nicht bedeutet, dass dieses Projekt auch mehr kostet. Solche Variationen sind meistens ein Zeichen für eine zeitliche Verzögerung im Projektverlauf gegenüber der Planung zum Zeitpunkt der Budgetaufstellung. Jedes Projekt wird im Detail nachverfolgt, sowohl in finanzieller als auch in technischer Hinsicht, so dass jederzeit klar ist, wie die Situation gegenüber der ursprünglichen Planung aussieht, und bei Bedarf Anpassungen bei der Zuweisung von personellen, technischen und finanziellen Ressourcen vorgenommen werden können.

Nr.	Projekt	Finanzstelle	Sekt. ITA	Dienststelle	Direktion	Mehrbetrag
0298	Data Warehouse KSTV	SCCF	EFV	KSTV	FIND	68 465
0373	Geschäftsverwaltung: SVA Edipa/Senior+	SOCI	CLS	SVA	GSD	187 400
0488	QUID4Concepts	CIEF	AFF		SK	58 000
0542	eHealth: Einführung des EPD	SANT	CLS	GesA	GSD	130 500
0840	THEMIS 20% FR: Verwaltung der Konkursdossiers	OFAI	ATT	KKA	Richterl. Behörde	38 000
0594	Zivilstandsregisterauszug	CIEF	DIGI	IAEZA	ILFD	40 325
0745	Baubewilligung: Teil-Projekt Bereitstellung	CIEF	ATT	BRPA	RUBD	14 476
0751	SAP: Cloud-Pilotprojekt: Integration IT-Anschaffung in Ariba (IAIS)	CIEF	EFV	ITA	FIND	222 485
0756	Digitale Identität/Int. SwissID	CIEF	DIGI	ITA	FIND	17 500
0884	Server-Ersatz 2003–2008	CIEF	INFRA	ITA	FIND	200 000
0895	Umzug KSV-Datacenter	CIEF	INFRA	ITA	FIND	249 887
0900	SDN – Entwicklung der Data Center-Netzwerkinfrastruktur	CIEF	INFRA	ITA	FIND	498 943
0783	Cloud-Pilotprojekt: Implementierung von O365	CIEF	EU	ITA	FIND	388 393
0799	Basissockel Virtueller Schalter – Qualifizierte elektronische Signatur (eSign)	CIEF	DIGI		SK	48 391
0801	Handelsregistereintrag	CIEF	DIGI	HRA	VWD	5 746
0911	Bereichsübergreifende applikative Nicht-Regression-Tests	CIEF	CLS	ITA	FIND	80 554
0912	SDA – Virtualisierung des Netzes	CIEF	INFRA	ITA	FIND	2 342 287
0950	AXIOMA Mobile	CHAN	CLS		SK	27 787
0958	FR.ch – UX-Optimierung	CHAN	DIGI		SK	125 497
0994	Dokumentationsverwaltung des ITA	CIEF	EFV	ITA	FIND	146 138
0997	Parlinfo: Überarbeitung und Verbesserung	CIEF	CLS	GRS	GR	100 000
0998	Smartphone document scanning	CIEF	DIGI		SK	63 233
1003	eGov – Verwaltung der juristischen Personen	CIEF	DIGI		SK	17 207

Nr.	Projekt	Finanzstelle	Sekt. ITA	Dienststelle	Direktion	Mehrbetrag
1016	Implementierung von e-LP2.2 in TaxPP&Enc	SCCF	EFV	KSTV	FIND	50 993
1017	Migration FriAdic adulte et Ado	CIEF	CLS	KA	GSD	10 389
1028	Einführung «SOC»	CIEF	SEC	ITA	FIND	223 855
0326	Schnittstelle AVGBS	RFSA	ATT	GBSa	FIND	177 567
0575	EDU (Erziehung): Drucken, Scannen und Fakturierung	CIEF	EE		EKSD	29 911
0576	EDU (Erziehung): Identitäten und Rollen	CIEF	EE		EKSD	201 087
0696	Geschäftsverwaltung: Programm OnBase	CIEF	CLS	ITA	FIND	508 879
0761	REC-KStReg: Kantonales Stimmregister	CHAN	CLS		SK	214 255
0419	Geschäftsverwaltung: RBC-2020 (Kulturgüterverzeichnis)	BIEN	CLS	KGA	EKSD	116 680
0467	Migration von Clarity in CAPP	CIEF	EFV	ITA	FIND	87 432
0541	Geschäftsverwaltung: Demat HR-Dossiers	OPER	CLS	POA	FIND	7 333
0543	HAE: S2P	CIEF	EE		VWD	16 457
0698	Geschäftsverwaltung: LIG-LBZ	IAGR	CLS	LIG	ILFD	55 349
0700	Überarbeitung Website KUB	CHAN	DIGI		SK	6 710
0702	Geschäftsverwaltung: KAA	SMED	CLS	KA	GSD	8 977
0710	DGWeb-Portal	OVET	ATT	LSVW	ILFD	168 395
0729	EDU (Erziehung): BYOD: Applikationsgrundlage	CIEF	EE		EKSD	205 161
0739	Geschäftsverwaltung: LwA-PromoProd	AGRI	ATT	LwA	ILFD	58 495
0754	Implementierung Windows 10 beim Staat	CIEF	EU	ITA	FIND	510 472
0782	SAP: Cloud-Pilotprojekt: Dokumentation Front End – Enable Now	CIEF	EFV	ITA	FIND	150 242
0786	Verbesserung Applikationsarchitektur	SCCF	EFV	KSTV	FIND	45 360
0787	Verwaltung der Anwendungslizenzen (Flexera)	CIEF	EFV	ITA	FIND	135 854
0798	Integration GP4YOU für HR Access	OPER	EFV	POA	FIND	138 933
<b>46</b>					<b>Total</b>	<b>8 200 000</b>

Der Staatsrat weist auch darauf hin, dass bei der Prüfung der Rechnung 2019 der FIND durch die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK ein detaillierter Finanzbericht über die Digitalisierung und die Informationssysteme vorgelegt wurde. Am 10. Juni fand zudem eine Sitzung zur Erläuterung dieses Themas statt, an der der Finanzdirektor, die Mitglieder der FGK sowie die für das Finanzmanagement beim ITA zuständigen Personen teilnahmen.

#### 4. Ist das ITA trotz seiner ständigen Umstrukturierungen immer noch ein attraktiver Arbeitgeber?

Wie schon eingangs erklärt, ist es nicht so, dass das ITA permanent restrukturiert wird.

Im Zentrum der digitalen Transformation des Kantons hat das ITA viele Attraktivitätsfaktoren vorzuweisen:

- > Das ITA setzt auf das Instrument im Dienst der Verwaltung 4.0, nämlich den Richtplan der Digitalisierung und der Informationssysteme (RDI) für die Legislaturperiode 2017–2021. Er stellt eine Erweiterung und Ergänzung der strategischen Ausrichtungen des Regierungsprogramms im Bereich der Digitalisierung und der Informationssysteme dar und zeigt die Ausrichtung einer Verwaltung

und eines Kantons auf, die sich entschieden als modern und zukunftsorientiert verstehen.

- > Die finanziellen Mittel, die für die Digitalisierung und Erneuerung des kantonalen Informationssystems bereitgestellt werden, sind beträchtlich. Sie sollen die digitale Transformation mit modernen technologischen Mitteln ermöglichen und dafür sorgen, dass leistungsfähige Computersysteme zur Verfügung stehen und veraltete Systeme ersetzt werden können. Das ITA als einer der grössten Arbeitgeber für ICT-Berufe auf dem Platz Freiburg bietet unumstritten auch eine breite Palette an interessanten und innovativen Tätigkeiten für Ingenieure und andere IT-Berufsleute, die motiviert sind und sich spannenden Herausforderungen stellen möchten.
- > Die zur Verfügung gestellten Mittel beschränken sich nicht auf die technologischen Aspekte der digitalen Transformation, da nämlich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dabei eine wichtige Rolle spielen. Für sie alle gibt es einen Weiterbildungsplan, der direkt mit dem Leitschema verknüpft ist. Mehr als neun von zehn Schulungen sind mit einer Strategieachse des Leitschemas verbunden.

Die Absenzenquote (mit Langzeiterkrankungen, die tendenziell zurückgehen) beträgt übrigens 4,6%, das heisst sie liegt 1,4 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt der öffentlichen Verwaltungen in der Westschweiz und 0,6 Prozentpunkte unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt in diesem Sektor<sup>1</sup>.

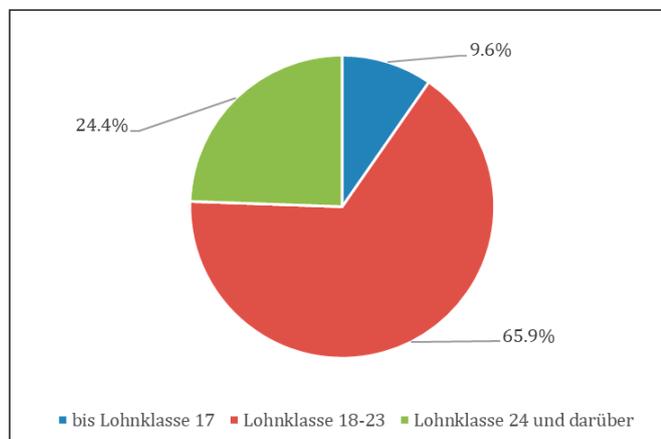
Angesichts des exponentiellen Fortschritts der neuen Technologien, des rapiden Wandels der IT-Berufe mit sehr variablen projektbezogenen Aufgaben und Kompetenzen sowie der je nach Lebensdauer der Plattformen schwankenden Gewährleistung der Betriebsbereitschaft ist es eine Tatsache, dass der Arbeitsmarkt äusserst kompetitiv ist. Die Pole Bern und die Genferseeregion um uns herum verstärken die Auswirkungen dieser Dynamik noch weiter und bieten gleichzeitig attraktivere Gehälter. Auf der anderen Seite weckt die jüngste Talententwicklung im ITA bei den Personalrekrutierern Begehrlichkeiten und macht es ausserdem schwieriger, diese Talente zu halten. Zudem könnte die Umsetzung der neuen Personalpolitik des Staates Freiburg Gelegenheit bieten, die Attraktivität des ITA zu steigern.

5. *Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind mit unbefristetem Arbeitsvertrag angestellt (nach Personalgesetz)?*

Im Voranschlag 2020 des ITA sind 142,05 Vollzeitstellen (Vollzeitäquivalent, VZÄ) eingestellt. Am 31. Dezember 2019 waren 130,44 Stellen (VZÄ) besetzt<sup>2</sup>. Seit Februar dieses Jahres konnten sechs Mitarbeitende (mit unbefristetem Arbeitsvertrag) angestellt werden. Der Rekrutierungsprozess läuft weiter, und die Rekrutierungsvorgabe sollte bis im Herbst 2020 erreicht werden.

6. *Wie sieht die Aufteilung nach Gehaltsklassen aus?*

Aus dem folgenden Diagramm wird die Aufteilung nach Gehaltsklassen ersichtlich.



<sup>1</sup> Quelle: HRBench 2016–2017.

<sup>2</sup> Quelle: Bericht des POA LA0161 «EPT à l'effectif par fonction + apprentis et stagiaires (par direction, c/c et p/b) comptes 2019» vom 18.12.2019.

7. *Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten auf Auftragsbasis in allen möglichen Formen? Mit befristetem Vertrag oder mit Personalverleihvertrag?*

Es werden 84 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit befristetem Vertrag oder mit Personalverleihvertrag beschäftigt<sup>3</sup>.

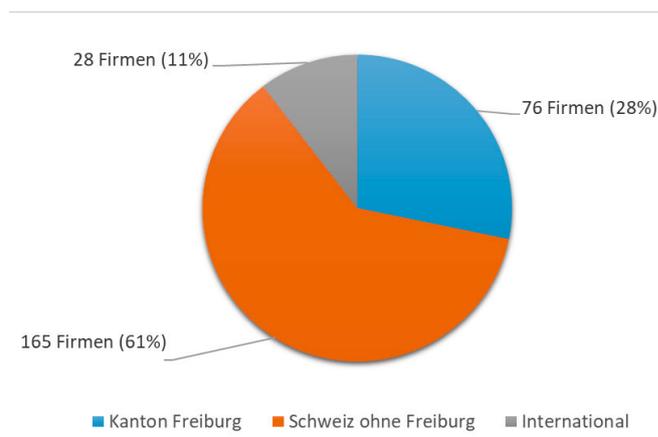
8. *Wie viel wurde 2017, 2018 und 2019 insgesamt für externe Aufträge ausgegeben?*

Die Ausgaben<sup>4</sup> für externe Aufträge sind der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Jahr	Betrag (CHF)
2017	7 887 805
2018	10 723 557
2019	15 945 971

9. *Wo haben die beauftragten Unternehmen ihren Sitz?*

Die geografische Verteilung der 269 beauftragten Firmen, mit denen das ITA 2019 zusammengearbeitet hat, sieht folgendermassen aus:



10. *Sind die gestrichenen Stellen durch Aufträge an externe Firmen oder durch Anstellungen mit unbefristetem Vertrag ersetzt worden?*

Für die Einzelheiten zu dieser Frage verweisen wir auf die ausführliche Antwort des Staatsrats auf die schriftliche Anfrage von Grossrat Xavier Ganiot zur Reorganisation des ITA (2017-CE-166).<sup>5</sup>

Im Laufe der Jahre 2017–18 wurden die bereits 2016 in die Wege geleiteten und vom Staatsrat validierten Änderungen umgesetzt und führten zu einer Besserung. Sie waren darauf ausgerichtet, die vom Staatsrat im Rahmen des Regierungsprogramms und in der Folge auch im Rahmen des Richtplans

<sup>3</sup> Stand 19. Juni 2020.

<sup>4</sup> Budgetposition 3130.049 (Von Dritten ausgeführte Informatikarbeiten).

<sup>5</sup> [http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-5c1d2cdb0db4f/de\\_RCE\\_2017-CE-166\\_Reorganisation\\_ITA\\_Antwort.pdf](http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-5c1d2cdb0db4f/de_RCE_2017-CE-166_Reorganisation_ITA_Antwort.pdf)

der Digitalisierung und der Informationssysteme gesetzten Ziele zu erreichen und folglich das ITA zu modernisieren.

Bei diesem Ansatz geht es darum, zukünftige technologische Veränderungen und deren Auswirkungen auf die IT-Berufe einerseits und auf die Änderungen innerhalb der Kantonsverwaltung andererseits so weit wie möglich zu antizipieren. Die Kombination dieser beiden vom Wandel betroffenen Bereiche hat natürlich einen direkten Einfluss auf die Berufe und die Organisation beim ITA.

Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass sich die Funktionen in ihrer Art hin zu Stellen mit höherer Wertschöpfung verlagert haben (Qualitätsmanagement, individuell zugeschnittene Unterstützung, usw.). Die neuen Herausforderungen der Digitalisierung führen unweigerlich zu Unsicherheiten, deren Risiken durch die Einbeziehung externer Unternehmen gemäss einer «Outsourcing»- oder «Subcontracting»-Strategie entschärft werden. Die Risiken der Änderungen werden also nicht von den Staatsmitarbeitenden getragen (Streichung von Stellen usw.).

Das ITA ist sich vollkommen bewusst, dass eine dynamische und kontinuierliche Anpassung der Organisation einige Teammitglieder erschrecken, beunruhigen und verunsichern kann, ist aber auch davon überzeugt, dass es mit diesem Ansatz am besten in der Lage ist, internen Mitarbeitenden neue Möglichkeiten zu bieten, wenn es zu beruflichen Veränderungen kommt oder gewisse Berufe sogar ganz verschwinden.

#### 11. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben das ITA 2017, 2018 und 2019 verlassen?

Jahr	Austritte <sup>1</sup>
2017	23
2018	18
2019	17

<sup>1</sup> Alle Beschäftigungsgrade und alle Arten von Anstellungen, ohne Lernende und ohne Praktikantinnen und Praktikanten

#### 12. Wie ist die Personalfluktuationsrate 2017, 2018 und 2019?

Jahr	Fluktuationsrate <sup>2</sup>
2017	11,8%
2018	14,6%
2019	13,4%

<sup>2</sup> Alle Beschäftigungsgrade und alle Arten von Anstellungen, ohne Lernende und ohne Praktikantinnen und Praktikanten

Die Tabelle weiter unten gibt einen Überblick über die Personalfluktuationsrate in der Schweiz.

Verteilung nach Tätigkeitsbereichen <sup>3</sup>	Fluktuationsrate
Informatik, Telekom, Medien, Kommunikation Audiovisuelles	11,3%
Verwaltungen und Service Public, Vereinigungen und NGOs	8,7%
Schweiz gesamt (keine sprachliche Verteilung verfügbar)	11,3%

<sup>3</sup> Quelle: *Baromètre Indicateurs RH Swiss Risk & Care* (vom HR Bench Institute zwischen 2016 und 2017 durchgeführte Studie)

Nach dem *Baromètre Indicateurs RH Swiss Risk & Care* (vom HR Bench Institute zwischen 2016 und 2017 durchgeführte Studie) lag die durchschnittliche Fluktuationsrate in der Schweiz 2017 bei 11,3%, mit erheblichen Diskrepanzen: 20% in Hotellerie, Tourismus und Restauration gegenüber 8,7% im öffentlichen Sektor. Auch wenn beim IT-Personal eine Fluktuationsrate von um die 15%–20% nicht aussergewöhnlich ist, ist sich das ITA natürlich völlig im Klaren, dass diese Rate verglichen mit anderen staatlichen Funktionen hoch ist und mit den Austritten manchmal auch Know-how verloren geht. Die Reorganisation im Jahr 2017 und eine Anpassung der Reorganisation im Jahr 2018 wirkten sich auf die Fluktuationsrate aus, wie es nach einem solchen Unterfangen oft der Fall ist. Die Umsetzung eines gezielten Ausbildungsplans im Jahr 2018 und eine aktive und intensive Rekrutierungspolitik im Einklang mit dem Richtplan trugen zur Senkung der Fluktuationsrate im Jahr 2019 bei (Quelle: Jahresabschlussbericht 2019).

Folglich ist festzuhalten, dass die Fluktuationsrate beim ITA trotz umfassender Reorganisation im Durchschnitt seines Tätigkeitsbereichs liegt.

Schliesslich stellen wir fest, dass Massnahmen ergriffen werden, um das Management der Personalentwicklung in einem angespannten Arbeitsmarkt zu optimieren. In diesem Zusammenhang möchten wir betonen, dass das ITA zur Konsolidierung der bisherigen Schritte und als konkrete und sachliche Antwort auf die Herausforderungen des Personalmanagements kürzlich seine Organisation gestärkt und am 1. März 2020 eine neue Abteilung für Personal und Kommunikation geschaffen hat, die von einer Verantwortlichen geleitet wird, die zum gleichen Datum ihre Arbeit aufgenommen hat und Geschäftsleitungsmitglied des ITA ist.

Den 29. Juni 2020

## Question 2020-CE-15 Daniel Bürdel/ Rudolf Vonlanthen Mission et organisation futures de l'HFR

### Question

Avec l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> décembre 2012 du nouveau système de financement des hôpitaux établi par la Confédération, le système de santé suisse a été fondamentalement modifié. Non seulement le système tarifaire (DRG) tant vanté a été adapté, mais en même temps la protection étatique des différents hôpitaux cantonaux a été supprimée. Aujourd'hui, les hôpitaux publics doivent donc pouvoir survivre à la loi du marché et fonctionner comme des organisations autonomes et viables.

Au vu du rapport du Conseil d'Etat du 26 novembre 2019 sur les interventions de divers député-e-s et de l'engagement de la nouvelle direction, nous sommes confiants que l'HFR, en ajustant sa stratégie, s'achemine vers un meilleur avenir. Ceci est d'une urgente nécessité, sans quoi l'HFR ne pourra plus survivre dans quelques années.

Dans la perspective de ces prochaines orientations fondamentales, nous nous permettons de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Quelle sera le mandat de prestations définitif que le Conseil d'Etat attribuera à l'HFR?*
2. *Procèdera-t-il aux modifications de lois et règlements nécessaires pour permettre au CA de mettre en œuvre la vision et la stratégie d'un hôpital moderne et efficace?*
3. *Nous concentrons-nous à cet égard sur un bon approvisionnement des soins de base et laissons-nous principalement la médecine de pointe au CHUV et à l'Hôpital de l'Ile à Berne?*
4. *La taille de l'HFR, qui compte environ 3500 collaborateurs, exige qu'il soit doté de son propre service professionnel des ressources humaines. Les processus actuels et la collaboration avec le SPO sont très complexes et ne permettent pas de répondre aux besoins de l'HFR dans les domaines de la gestion du personnel, de l'administration, de la comptabilité et du contrôle de gestion. Une plus grande autonomie de l'HFR dans ces domaines est impérativement nécessaire afin de pouvoir travailler de manière indépendante et efficace, en raison aussi des nouvelles exigences posées par l'environnement médical et du fait de l'évolution rapide des conditions-cadres. Nous demandons au Conseil d'Etat de doter l'HFR de son propre règlement du personnel, ou tout au moins de créer pour lui un chapitre séparé dans le RPer, et d'en tenir compte dans la révision de la loi sur le personnel du canton de Fribourg, qui sera bientôt mise en consultation. Le Conseil d'Etat est-il désireux de prendre en compte ces*

*conditions cadres ainsi que les nouvelles exigences, et à répondre à cette préoccupation?*

5. *Il est également indispensable que l'HFR tienne à l'avenir sa propre comptabilité d'entreprise, faute de quoi il court le risque de perdre dans 3 ans la re-certification RECOLE qu'il a reçue à l'automne, ce qui entraînerait des coûts financiers supplémentaires. Le Conseil d'Etat est-il disposé à confier cette tâche à l'HFR, comme il convient de le faire pour un hôpital autonome?*
6. *Du point de vue de la politique régionale, il est important de clarifier la nouvelle orientation stratégique de l'HFR en ce qui concerne les sites hospitaliers. Quelle mission aura l'hôpital de Tavel à l'avenir?*

Nous remercions le Conseil d'Etat pour les réponses à ces questions et lui demandons de prendre rapidement les mesures et décisions nécessaires, permettant ainsi à l'HFR de façonner l'avenir avec succès et pour le plus grand bien de la population fribourgeoise.

Le 4 février 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a répondu de manière exhaustive à diverses questions concernant l'hôpital fribourgeois (HFR) dans son rapport 2019-DSAS-70 du 26 novembre 2019 sur le postulat 2017-GC-188 Jean-Daniel Schumacher/Philippe Savoy: *Etat des finances de l'hôpital fribourgeois (HFR)*, le postulat 2018-GC-139 Gapanoy Johanna/Schumacher Jean-Daniel: *HFR: la mission avant tout* et le mandat 2018-GC-152 Schmid Ralph Alexander et al.: *Mission stratégique et financement de l'HFR*.

Dans ce rapport, le Conseil d'Etat explique notamment le principe du financement par l'Etat des prestations d'intérêt général (PIG) et des autres prestations (AP) ainsi que le financement transitoire. De plus, le document décrit le processus de la planification hospitalière et les principes de gouvernance; il précise la mission et les objectifs stratégiques que le Conseil d'Etat confie à l'HFR. Finalement, ce rapport relate également la stratégie HFR 2030, soutenue dans son ensemble par le Conseil d'Etat. Cette stratégie devra être assortie d'un plan opérationnel précisant les missions et les prestations des sites ainsi que des projections financières. Lors de la mise en œuvre du plan opérationnel actuel et futur, le Conseil d'Etat veillera à ce que la couverture des besoins de la population, identifiés dans le cadre de la planification hospitalière, soit assurée.

Avec ces remarques préliminaires, le Conseil d'Etat peut répondre aux questions comme il suit:

1. *Quelle sera le mandat de prestations définitif que le Conseil d'Etat attribuera à l'HFR?*

Conformément à la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal), le canton de Fribourg a élaboré une liste hospitalière en 2015 et a attribué des mandats de prestations à l'HFR, notamment dans le domaine des soins somatiques aigus, des soins palliatifs et de la réadaptation (cf. ordonnance du 31 mars 2015 fixant la liste des hôpitaux et des maisons de naissance).

Une nouvelle planification est prévue pour 2023 et le Conseil d'Etat attribuera des mandats de prestations à l'HFR pour répondre aux besoins de la population, pour autant que celui-ci postule dans le cadre de l'appel d'offre et qu'il remplisse les exigences imposées.

2. *Procèdera-t-il aux modifications de lois et règlements nécessaires pour permettre au CA de mettre en œuvre la vision et la stratégie d'un hôpital moderne et efficace?*

Dans le contexte de l'introduction en 2012 du nouveau financement hospitalier, la loi sur l'hôpital fribourgeois du 27 juin 2006 (LHFR) a été modifiée pour tenir compte du nouveau rôle confié à l'Etat et de la responsabilité accrue des organes dirigeants des hôpitaux publics. De manière générale, le conseil d'administration de l'HFR est responsable d'une gestion efficace et économique de l'établissement, alors que le Conseil d'Etat en assure la surveillance en octroyant le mandat de prestations et en approuvant les tarifs négociés avec les assureurs. Ainsi, le conseil d'administration est notamment compétent pour répartir les missions octroyées entre les sites (article 12 al. 1 let. a LHFR) alors que, par exemple, seule l'éventuelle fermeture d'un site ou la suppression complète des prestations stationnaires sur un site relèvent de la compétence du Conseil d'Etat (article 25 LHFR), sur préavis de la Commission de planification sanitaire. En outre, suite à un audit de gouvernance mené en 2017, le Grand Conseil a adopté une modification de la LHFR concernant la composition et le fonctionnement du conseil d'administration de l'HFR, en vue d'une plus grande professionnalisation de cet organe; le nouveau régime est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Le Conseil d'Etat est d'avis que les règles en matière de gouvernance et de compétences ainsi mises en place sont adéquates et n'envisage dès lors pas de procéder à leur modification.

S'agissant des investissements des hôpitaux publics, le Grand Conseil a pris en considération, le 11 septembre 2019, la motion 2019-GC-22 des député-e-s Loetscher Anne et Dafflon Hubert demandant de modifier la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance pour permettre à l'Etat d'octroyer aux hôpitaux publics une aide aux investissements. Dans cette perspective, le Conseil d'Etat avait rappelé, par sa réponse à la motion du 24 juin 2019, sa volonté d'apporter un soutien financier à l'HFR pour ses futurs investissements, notamment pour la construction d'un nouveau bâtiment hospitalier sur le site de Fribourg. Les travaux législatifs sont en cours et un projet de loi

modificateur devrait pouvoir être présenté au Grand Conseil avant la fin de cette année.

3. *Nous concentrons-nous à cet égard sur un bon approvisionnement des soins de base et laissons-nous principalement la médecine de pointe au CHUV et à l'Hôpital de l'île à Berne?*

Le Conseil d'Etat a défini, dans un document à l'attention du conseil d'administration, la mission et les objectifs stratégiques de l'HFR afin de le positionner dans le paysage sanitaire fribourgeois et suisse pour les années 2019 à 2021. Dans le cadre de cette mission, il mentionne, entre autres, que «l'HFR occupe un rôle central dans le système de santé fribourgeois. Il répond aux besoins de la population fribourgeoise en offrant les prestations qui lui sont octroyées par la planification hospitalière, dans les deux langues officielles du canton. Il offre des prestations de qualité à un coût efficient lui permettant d'assurer une position forte entre les deux centres universitaires de Lausanne et Berne.»

Dans sa stratégie 2030, se basant sur la mission confiée par l'Etat, l'HFR fixe dans les principes directeurs que:

*«Déterminée par les autorités cantonales (planification hospitalière), la mission fondamentale de l'HFR consiste à mettre à la disposition de l'ensemble de la population fribourgeoise des prestations sanitaires de base, de qualité et fondées sur les preuves scientifiques et les bonnes pratiques. Par ailleurs, il est essentiel que l'hôpital consolide et clarifie son positionnement d'hôpital cantonal, offrant une large palette de prestations entre les deux pôles de référence que sont le CHUV et l'Inselspital.»*

Et:

*«En ce qui concerne des prises en charge nécessitant les compétences et le plateau technique d'un hôpital et de services cliniques universitaires, l'HFR poursuivra systématiquement des collaborations institutionnalisées, soit avec l'Inselspital, soit avec le CHUV.»*

Il ressort clairement de cette stratégie que l'HFR assumera le rôle de prestataire pour la couverture des besoins de santé de base et ne développera pas des prestations de médecine de pointe. Le plan opérationnel de l'HFR apportera des précisions sur l'éventail des prestations qui seront développées et qui feront partie de la postulation pour la prochaine planification hospitalière.

4. *La taille de l'HFR, qui compte environ 3500 collaborateurs, exige qu'il soit doté de son propre service professionnel des ressources humaines. Les processus actuels et la collaboration avec le SPO sont très complexes et ne permettent pas de répondre aux besoins de l'HFR dans les domaines de la gestion du personnel, de l'administration, de la comptabilité et du contrôle de gestion. Une plus grande autonomie de l'HFR dans ces domaines est*

*impérativement nécessaire afin de pouvoir travailler de manière indépendante et efficace, en raison aussi des nouvelles exigences posées par l'environnement médical et du fait de l'évolution rapide des conditions-cadres. Nous demandons au Conseil d'Etat de doter l'HFR de son propre règlement du personnel, ou tout au moins de créer pour lui un chapitre séparé dans le RPers, et d'en tenir compte dans la révision de la loi sur le personnel du canton de Fribourg, qui sera bientôt mise en consultation. Le Conseil d'Etat est-il désireux de prendre en compte ces conditions cadres ainsi que les nouvelles exigences, et à répondre à cette préoccupation?*

Le Conseil d'Etat constate que le droit public du personnel reste un défi permanent pour les hôpitaux. Le personnel de l'HFR est soumis à la Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) mais l'article 37 de la LHFR transfère une partie des compétences du Conseil d'Etat au conseil d'administration. Afin d'offrir une plus grande autonomie à l'HFR, le Conseil d'Etat est prêt à examiner la possibilité d'une adaptation de LHFR ou l'introduction d'un chapitre spécifique aux hôpitaux dans la LPers, lors de sa prochaine révision.

5. *Il est également indispensable que l'HFR tienne à l'avenir sa propre comptabilité d'entreprise, faute de quoi il court le risque de perdre dans 3 ans la re-certification REKOLE qu'il a reçue à l'automne, ce qui entraînerait des coûts financiers supplémentaires. Le Conseil d'Etat est-il disposé à confier cette tâche à l'HFR, comme il convient de le faire pour un hôpital autonome?*

L'HFR dispose déjà de sa propre comptabilité analytique qui sert principalement d'instrument de détermination de prix, dans le contexte des négociations tarifaires. Celle-ci répond aux recommandations REKOLE®.

Le Conseil d'Etat rappelle que le mandat de prestations annuel entre l'HFR et l'Etat de Fribourg exige que la comptabilité analytique de l'établissement soit certifiée REKOLE® et que l'établissement s'engage, à l'échéance, à renouveler cette certification. Les recommandations REKOLE® ont notamment pour but d'uniformiser la gestion de la comptabilité analytique au niveau suisse.

6. *Du point de vue de la politique régionale, il est important de clarifier la nouvelle orientation stratégique de l'HFR en ce qui concerne les sites hospitaliers. Quelle mission aura l'hôpital de Tavel à l'avenir?*

La mise en œuvre de la stratégie 2030 en cours d'élaboration au sein de l'HFR déterminera la mission du site de Tavel.

Le Conseil d'Etat rappelle que la répartition des missions sur les sites de l'HFR relève de la gestion opérationnelle et dépend dès lors de la compétence du Conseil d'administration (article 12 al. 1 let. a LHFR). Seules l'éventuelle fermeture de site ou la suppression complète des prestations stationnaires sur un

site relèvent de la compétence du Conseil d'Etat (article 25 LHFR), sur préavis de la Commission de planification sanitaire.

Le 29 juin 2020

—

## **Anfrage 2020-CE-15 Daniel Bürdel/ Rudolf Vonlanthen Künftiger Auftrag und Organisation des HFR**

### **Anfrage**

Mit dem Inkrafttreten der vom Bund festgelegten neuen Spitalfinanzierung am 1. Dezember 2012 wurde das Schweizer Gesundheitswesen grundlegend verändert. Dabei wurde nicht nur das vielzitierte Tarifwesen (DRG) angepasst, gleichzeitig wurde die staatliche Protektion der verschiedenen Kantonsspitäler aufgehoben. So müssen heute auch die öffentlichen Spitäler im freien Markt bestehen und als autonome und entwicklungsfähige Organisationen funktionieren können.

Der Bericht des Staatsrates vom 26. November 2019 auf die Vorstösse verschiedener Grossrätinnen und Grossräte und die neu eingesetzte Spitalführung stimmen uns zuversichtlich, dass das HFR mit einer Strategieanpassung den Weg in eine bessere Zukunft einschlägt. Dies ist dringend notwendig, da das HFR ansonsten in einigen Jahren nicht mehr überlebensfähig sein wird.

Aufgrund dieser anstehenden Weichenstellungen erlauben wir uns, dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. *Welchen Leistungsauftrag wird der Staatsrat dem HFR definitiv erteilen?*
2. *Wird er die nötigen Gesetzes- und Reglementsänderungen vornehmen, damit der VR in der Lage sein wird, die Vision und Strategie für ein modernes und leistungsfähiges Spital umzusetzen?*
3. *Konzentrieren wir uns dabei auf eine gute Grundversorgung und überlassen wir die Spitzenmedizin vorwiegend den Spitalern CHUV und Inselspital?*
4. *Die Grösse des HFR mit rund 3500 Mitarbeitern erfordert eine eigene professionelle HR-Abteilung. Die heutigen Prozesse und die Zusammenarbeit mit dem SPO sind sehr komplex und erlauben es nicht, den Bedürfnissen des HFR in den Bereichen Personalführung, -administration, -buchführung und -controlling nachzukommen. Eine grössere Autonomie des HFR in diesen Themen ist zwingend nötig, um selbständig und effektiv arbeiten zu können, und auch, weil neue Anforderungen im medizinischen Umfeld bestehen und sich die Rahmenbedingungen*

*rasant entwickeln. Wir fordern, dass der Staatsrat für das HFR ein eigenes Personalreglement vorsieht oder zumindest ein eigenes Kapitel schafft und dieses in der Revision des demnächst in die Vernehmlassung geschickten Personalgesetzes des Kantons Freiburg berücksichtigt wird. Ist der Staatsrat gewillt, diesen Umständen und den neuen Erfordernissen Rechnung zu tragen und auf dieses Anliegen einzutreten?*

5. *Es ist ebenfalls unabdingbar, dass das HFR inskünftig eine eigene Betriebsbuchhaltung führt, ansonsten läuft das HFR Gefahr, die im Herbst erhaltene REKOLE-Re-Zertifizierung in 3 Jahren wieder zu verlieren, was zusätzliche finanzielle Kosten zur Folge hätte. Ist der Staatsrat gewillt diese Aufgabe – wie es sich für ein autonomes Spital gehört – dem HFR zu übertragen?*
6. *Aus regionalpolitischer Sicht ist es wichtig, dass mit der neuen strategischen Ausrichtung des HFR für die Spitalstandorte rasch Klarheit geschaffen wird. Welchen Auftrag wird das Spital Täfers in Zukunft erhalten?*

Wir danken für die Beantwortung dieser Fragen und fordern den Staatsrat auf, rasch die notwendigen Vorkehrungen und Entscheide zu treffen und so dem HFR zu ermöglichen, die Zukunft erfolgreich und zum bestmöglichen Nutzen der Freiburger Bevölkerung zu gestalten.

Den 4. Februar 2020

### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat hat in seinem *Bericht 2019-DSAS-70* vom 26. November 2019 zum Postulat 2017-GC-188 Jean-Daniel Schumacher/Philippe Savoy: *Finanzlage des freiburger spitals (HFR)*, zum Postulat 2018-GC-139 Gapany Johanna/Schumacher Jean-Daniel: *HFR: Der Auftrag zuerst* und zum Auftrag 2018-GC-152 Schmid Ralph Alexander et al.: *Strategischer Auftrag und Finanzierung des HFR* bereits diverse Fragen zum freiburger spital (HFR) ausführlich beantwortet.

In diesem Bericht erläutert der Staatsrat insbesondere den Grundsatz der Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und der anderen Leistungen durch den Staat sowie die Übergangsfinanzierung. Darüber hinaus beschreibt das Dokument den Spitalplanungsprozess und die Grundsätze der Führungssysteme; ausserdem wird darin auf den Auftrag und die strategischen Ziele des Staatsrats für das HFR eingegangen. Schliesslich legt der Bericht noch die HFR-Strategie 2030 dar, die vom Staatsrat vollumfänglich unterstützt wird. Zu dieser Strategie wird ein operationeller Plan gehören müssen, der die Aufträge und die Leistungen der Standorte festhält und die finanziellen Auswirkungen aufzeigt. Bei der Umsetzung des jetzigen und des zukünftigen operationellen Plans wird der Staatsrat darauf achten,

dass die Deckung der im Rahmen der Spitalplanung ermittelten Bedürfnisse der Bevölkerung gewährleistet ist.

Dies vorausgeschickt, kann der Staatsrat die Fragen wie folgt beantworten:

1. *Welchen Leistungsauftrag wird der Staatsrat dem HFR definitiv erteilen?*

Gemäss Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG) hat der Kanton Freiburg im Jahr 2015 eine Spitalliste erstellt und dem HFR Leistungsaufträge erteilt, namentlich in den Bereichen Akutpflege, Palliative Care und Rehabilitation (vgl. Verordnung vom 31. März 2015 über die Liste der Spitäler und Geburtshäuser).

Für 2023 ist eine neue Planung vorgesehen und der Staatsrat wird dem HFR Leistungsaufträge erteilen, um den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht zu werden, sofern es sich auf die Ausschreibung bewirbt und die Anforderungen erfüllt.

2. *Wird er die nötigen Gesetzes- und Reglementsänderungen vornehmen, damit der VR in der Lage sein wird, die Vision und Strategie für ein modernes und leistungsfähiges Spital umzusetzen?*

Vor dem Hintergrund der Einführung der neuen Spitalfinanzierung im 2012 wurde das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das freiburger spital (HFRG) geändert, um der neuen Rolle des Staates und der grösseren Verantwortung der Führungsorgane der öffentlichen Spitäler Rechnung zu tragen. Grundsätzlich trägt der HFR-Verwaltungsrat die Verantwortung für eine effiziente und wirtschaftliche Führung des Spitals; im Unterschied dazu obliegt dem Staatsrat die Aufsicht, indem er die Leistungsaufträge gewährt und die Tarife genehmigt, die mit den Versicherern ausgehandelt wurden. Somit ist der Verwaltungsrat namentlich zuständig, die Aufträge auf die Standorte zu verteilen (Art. 12 Abs. 1 Bst. a HFRG), wohingegen z. B. einzig eine allfällige Standortschliessung oder eine vollständige Stilllegung der stationären Leistungen an einem Standort in die Zuständigkeit des Staatsrats fallen (Art. 25 HFRG), auf Stellungnahme der Kommission für Gesundheitsplanung. Des Weiteren hat der Grosse Rat – infolge eines Audits über die Führungssysteme im 2017 – im Hinblick auf eine stärkere Professionalisierung des HFR-Verwaltungsrats eine Änderung des HFRG betreffend Zusammensetzung und Funktionsweise dieses Organs verabschiedet; die Neuordnung ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Der Staatsrat findet, dass die so geschaffenen Regeln in Sachen Führungssysteme und Kompetenzen passend sind und hat somit nicht vor, diese zu ändern.

Punkto Investitionen der öffentlichen Spitäler hat der Grosse Rat am 11. September 2019 die Motion von Grossrätin Loetscher und Grossrat Dafflon angenommen; diese verlangt, das Gesetz über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser dahingehend zu ändern, dass der Staat den öffentlichen Spi-

tälern eine ergänzende finanzielle Unterstützung für Investitionen gewähren kann. Im Hinblick darauf hatte der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion vom 24. Juni 2019 daran erinnert, dass er gewillt ist, das HFR bei seinen zukünftigen Investitionen finanziell zu unterstützen, namentlich beim Bau eines neuen Spitalgebäudes am Standort Freiburg. Die Gesetzesarbeiten laufen und ein Änderungsentwurf sollte noch vor Jahresende dem Grossen Rat unterbreitet werden können.

3. *Konzentrieren wir uns dabei auf eine gute Grundversorgung und überlassen wir die Spitzenmedizin vorwiegend den Spitälern CHUV und Inselspital?*

Der Staatsrat hat in einem Dokument zuhanden des Verwaltungsrats den Auftrag und die strategischen Ziele des HFR definiert, damit sich dieses von 2019 bis 2021 in der Freiburger und Schweizer Gesundheitslandschaft positionieren können wird. In diesem Auftrag erwähnt er u. a. Folgendes: *«Das HFR spielt im Freiburger Gesundheitssystem eine strategische Rolle. Es erfüllt die Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung, indem es in beiden Kantonssprachen die Leistungen anbietet, die ihm aufgrund der Spitalplanung zufallen. Es bietet qualitativ hochstehende Leistungen zu wirtschaftlichen Kosten an, sodass seine starke Position zwischen den zwei Universitätszentren Lausanne und Bern garantiert ist».*

In seiner Strategie 2030 legt das HFR auf Grundlage des vom Staatsrat erteilten Auftrags in den Grundprinzipien ferner fest:

*«Der Hauptauftrag, der von den Kantonsbehörden (Spitalplanung) definiert wird, besteht darin, der gesamten Freiburger Bevölkerung eine hochwertige, auf wissenschaftlichen Erkenntnissen und der Guten Praxis basierende Grundversorgung zu bieten. Darüber hinaus ist es wichtig, dass das HFR seine Position als DAS Spital des Kantons, das zwischen den beiden Referenzspitälern CHUV und Inselspital eine grosse Palette an Leistungen anbietet, festigt und klärt.»*

Und weiter:

*«Für Behandlungen, welche die Kompetenzen und die medizintechnische Infrastruktur eines Universitätsspitals erfordern, wird das HFR seine institutionalisierten Partnerschaften mit dem Inselspital bzw. dem CHUV systematisch weiterführen.»*

Aus dieser Strategie geht klar hervor, dass das HFR die Rolle des Leistungserbingers für die gesundheitlichen Grundbedürfnisse übernehmen und keine Leistungen der Spitzenmedizin entwickeln wird. Der operationelle Plan des HFR wird präzisieren, welche Leistungen zum Angebot gehören und somit Teil der Bewerbung für die kommende Spitalplanung sein werden.

4. *Die Grösse des HFR mit rund 3500 Mitarbeitern erfordert eine eigene professionelle HR-Abteilung. Die heutigen Prozesse und die Zusammenarbeit mit dem SPO sind*

*sehr komplex und erlauben es nicht, den Bedürfnissen des HFR in den Bereichen Personalführung, -administration, -buchführung und -controlling nachzukommen. Eine grössere Autonomie des HFR in diesen Themen ist zwingend nötig, um selbständig und effektiv arbeiten zu können, und auch, weil neue Anforderungen im medizinischen Umfeld bestehen und sich die Rahmenbedingungen rasant entwickeln. Wir fordern, dass der Staatsrat für das HFR ein eigenes Personalreglement vorsieht oder zumindest ein eigenes Kapitel schafft und dieses in der Revision des demnächst in die Vernehmlassung geschickten Personalgesetzes des Kantons Freiburg berücksichtigt wird. Ist der Staatsrat gewillt, diesen Umständen und den neuen Erfordernissen Rechnung zu tragen und auf dieses Anliegen einzutreten?*

Heute stellt der Staatsrat fest, dass das öffentliche Personalrecht immer noch eine ständige Herausforderung für die Spitäler ist. Das HFR-Personal ist dem Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) unterstellt, doch Artikel 37 HFRG überträgt einen Teil der Zuständigkeiten des Staatsrats an den Verwaltungsrat. Um dem HFR mehr Autonomie einzuräumen, ist der Staatsrat bereit, eine mögliche Anpassung des HFRG oder die Einführung eines spezifischen Kapitels für die Spitäler im StPG im Rahmen dessen nächsten Revision zu prüfen.

5. *Es ist ebenfalls unabdingbar, dass das HFR inskünftig eine eigene Betriebsbuchhaltung führt, ansonsten läuft das HFR Gefahr, die im Herbst erhaltene REKOLE-Re-Zertifizierung in 3 Jahren wieder zu verlieren, was zusätzliche finanzielle Kosten zur Folge hätte. Ist der Staatsrat gewillt diese Aufgabe – wie es sich für ein autonomes Spital gehört – dem HFR zu übertragen?*

Das HFR besitzt bereits seine eigene Kosten- und Leistungsrechnung, die vor dem Hintergrund der Tarifverhandlungen hauptsächlich als Instrument zur Festlegung der Preise dient und den REKOLE®-Empfehlungen entspricht.

Der Staatsrat ruft in Erinnerung, dass der jährliche Leistungsauftrag zwischen dem HFR und dem Staat Freiburg verlangt, dass die Kosten- und Leistungsrechnung REKOLE®-zertifiziert ist und dass sich das Spital verpflichtet, diese Zertifizierung nach Ablauf zu erneuern. Ziel der REKOLE®-Empfehlungen ist namentlich die schweizweite Vereinheitlichung der Führung der Kosten- und Leistungsrechnung.

6. *Aus regionalpolitischer Sicht ist es wichtig, dass mit der neuen strategischen Ausrichtung des HFR für die Spitalstandorte rasch Klarheit geschaffen wird. Welchen Auftrag wird das Spital Tafers in Zukunft erhalten?*

Der Auftrag des Standorts Tafers wird mit der Umsetzung der Strategie 2030 festgesetzt, die derzeit im HFR ausgearbeitet wird.

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Organisation der Spitaltätigkeiten an den HFR-Standorten Teil der operativen Führung ist und somit in die Zuständigkeit des Verwaltungsrats fällt (Art. 12 Abs. 1 Bst. a HFRG). Einzig eine all-fällige Standortschliessung oder eine vollständige Stilllegung der stationären Leistungen an einem Standort fallen in die Zuständigkeit des Staatsrats (Art. 25 HFRG), auf Stellungnahme der Kommission für Gesundheitsplanung.

Den 29. Juni 2020

## Question 2020-CE-29 Bernadette Hänni-Fischer/Madeleine Hayoz Enfants de parents dépendants

### Question

Dans la semaine du 10.2–15.2.2020, la «fondation Addiction Suisse» organise une semaine nationale d'action sous la devise «Enfants de parents dépendants, comment les soutenir».

Cette fondation constate que quelque 100 000 enfants vivent en Suisse avec un parent souffrant d'une consommation problématique d'alcool ou d'une autre substance. Bien que se sentant seuls et souffrant massivement de cette situation, ces enfants taisent souvent leur détresse par loyauté vis-à-vis de leurs parents. Lorsqu'un parent est alcoolodépendant, c'est toute la famille qui en souffre. Pour les enfants, cela signifie souvent vivre dans un climat familial tendu, conflictuel et imprévisible. Jour après jour, ils se trouvent confrontés à la peur, à la honte, à la culpabilité, à l'insécurité et, surtout, à l'isolement. Les enfants de parents alcooliques risquent davantage de devenir eux-mêmes dépendants plus tard. Par rapport aux enfants issus de familles sans problèmes d'addiction, ces enfants ont un risque jusqu'à six fois plus élevé de développer une dépendance auquel vient s'ajouter un risque accru de développer d'autres troubles psychiques. Les enfants se croient souvent responsables de l'état de leurs parents. Au fil du temps, ceux-ci deviennent maître dans l'art de dissimuler et de camoufler la dépendance de leurs parents.

Si l'on jette un coup d'œil de l'autre côté de la frontière, par exemple en Allemagne, ce que l'on voit est très similaire: selon la «Paritätischer Wohlfahrtsverband» (Association caritative paritaire), dans le seul Land de Baden-Wurtemberg, quelque 150 000 enfants de moins de 15 ans auraient au moins un parent dépendant. D'après les chiffres de 2018, cela représente environ un enfant sur sept.

En contradiction totale avec ces faits, comme si ce problème ne nous concernait pas, nous sommes constamment confrontés aux publicités promouvant ces drogues: les personnes qui souhaitent consommer de l'alcool et du tabac, celles qui

cherchent des drogues illégales ou des médicaments psychotropes sont confrontées à quantité de produits, qui font souvent l'objet d'une publicité agressive. Les produits disponibles peuvent être consommés selon différentes méthodes: ils peuvent être fumés, vapotés, prisés, mastiqués, avalés ou être appliqués sur la peau. Le choix de jeux vidéo ou de jeux d'argent (en ligne) croît lui aussi et il est très difficile d'en avoir une vue d'ensemble. Qu'elles soient légales ou illégales, les substances présentant un risque de dépendance sont souvent disponibles 24 heures sur 24 et généralement faciles à se procurer.

La situation est alarmante, il faudrait en discuter publiquement, dans l'intérêt de nos jeunes, pour que l'aide et le soutien deviennent possibles. Trop souvent, il semble que dans la sphère publique, les beuveries, en particulier si des jeunes en sont les protagonistes, sont considérées comme tout à fait normales et qu'elles doivent être tolérées.

Questions au Conseil d'Etat:

1. *Que fait actuellement le canton de Fribourg pour combattre spécifiquement cette problématique des enfants dont les parents sont dépendants?*
2. *Vu le nombre considérable d'enfants concernés, la politique doit agir. Quelles actions le canton de Fribourg veut-il entreprendre – ou entreprendre plus souvent – à l'avenir?*
3. *Les organismes en contact avec ces enfants (aide en matière d'addiction, Office des mineurs, pédiatres, médecins de famille, éducatrices et éducateurs dans les crèches, personnel enseignant dans les écoles, enseignants de soutien) sont-ils suffisamment coordonnés et sensibilisés?*
4. *Dans l'intérêt de notre jeunesse, l'interdiction de publicité de l'ensemble des drogues (tabac, alcool, etc.) serait l'une des mesures les plus efficaces. La compétence d'intervention dans ce domaine revient au canton. Quelle est sa position concernant ce sujet?*

Le 14 février 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

1. *Que fait actuellement le canton de Fribourg pour combattre spécifiquement cette problématique des enfants dont les parents sont dépendants?*
2. *Vu le nombre considérable d'enfants concernés, la politique doit agir. Quelles actions le canton de Fribourg veut-il entreprendre – ou entreprendre plus souvent – à l'avenir?*

Le canton de Fribourg est conscient de l'importance de la problématique et s'engage sur différentes thématiques en prévoyant des actions coordonnées. Des mesures sont déployées au travers des programmes cantonaux thématiques alcool, tabac et promotion de la santé mentale.

Le *Plan cantonal action alcool 2018–2021 PCAA* a d'ailleurs mis en lumière cette problématique dans son analyse. L'impact de la consommation problématique et de la dépendance sur les proches, notamment les enfants, est mentionné parmi les conséquences négatives en lien avec la consommation d'alcool. A cet effet, le PCAA relève notamment qu'une exposition précoce constitue un facteur de vulnérabilité reconnu. Plus une personne est confrontée tôt à l'alcool, plus le risque de développer une dépendance à l'âge adulte est important. Plus l'exposition est fréquente, plus la personne encourt le risque de développer une tolérance à l'alcool. En Suisse, selon les estimations, jusqu'à 110 000 enfants et adolescent-e-s vivent dans une famille dont un des parents a des problèmes d'alcool. Pour ces enfants, le risque d'être à leur tour dépendants à l'alcool, à l'adolescence ou à l'âge adulte, est six fois plus élevé. La dépendance fait partie des besoins prioritaires du PCAA.

Le PCAA intègre l'objectif suivant: les parents et les proches connaissent les effets de la consommation problématique d'alcool et de la dépendance sur la santé des personnes concernées et sont soutenus pour faire face à ces problématiques. Les prestations existantes qui participent à l'atteinte de cet objectif sont reconnues par le PCAA et doivent ainsi être consolidées.

Le PCAA 2018–2021 ne prévoit pas spécifiquement d'action de renforcement ciblée sur les enfants de parents dépendants. Toutefois les actions prévues pour le besoin 2 (dépendance) auront un effet indirect sur cette problématique. D'autre part, le renforcement du soutien aux enfants de parents ayant une consommation problématique d'alcool a été identifié comme une des mesures ayant un potentiel de développement. Ce point sera ainsi repris lors de la réactualisation des priorités du PCAA.

La Direction de la santé et des affaires sociales DSAS soutient financièrement différentes prestations en lien avec la thématique des enfants de parents dépendants, notamment:

- > La DSAS soutient Addiction suisse au travers d'un montant de 12 500 francs/an. Le montant accordé permet de soutenir de manière transversale les activités d'Addiction suisse. Les prestations orientées vers le soutien aux enfants dont les parents sont dépendants (par ex. les plateformes internet <https://mamanboit.ch> et <https://papa-boit.ch>) en font partie.
- > Le *Programme cantonal de promotion de la santé mentale* comporte aussi des mesures destinées à soutenir les enfants et les jeunes de parents dépendants.

Dans ce cadre, la DSAS soutient financièrement le projet «au pied du Baobab» du Réseau fribourgeois de santé mentale RFSM (montant annuel de 10 000 francs). Ce programme d'intervention auprès des enfants de parents atteints dans leur santé mentale inclut la thématique des addictions.

La DSAS participe aussi à la campagne nationale de promotion de la santé psychique. Dans ce cadre, la plateforme [www.santepsy.ch/fr/](http://www.santepsy.ch/fr/) répertorie les ressources disponibles pour soutenir tant au niveau individuel que collectif, les situations critiques de la vie.

- > La DSAS soutient la plateforme [www.ciao.ch](http://www.ciao.ch), qui permet aux enfants et adolescent-e-s concernés d'échanger sur des événements du quotidien (montant annuel de 10 000 francs) y compris sur les thématiques d'addictions et de la famille.
- > La DSAS soutient la prestation «Alcool et famille» de la Fondation Le Torry (AFA) à raison de 5000 francs/an (Fonds del Soto). Ce programme s'adresse aux enfants et aux parents de familles qui sont – ou ont été – touchés par un problème d'alcool ([www.letorry.ch/uploads/docs/Flyer\\_AFA\\_fr.pdf](http://www.letorry.ch/uploads/docs/Flyer_AFA_fr.pdf)). Tous les membres de la famille qui souhaitent aborder la thématique «Alcool et famille» sont invités à y participer. En 2019, 9 groupes ont été constitués (14 rencontres) dans l'objectif de limiter l'impact de l'alcool sur 14 familles (9 familles du centre Le Torry et 5 familles externes). Ce programme consiste en trois modules:

1. Un entretien d'information gratuit
2. Des entretiens familiaux
3. Des groupes d'enfants et d'adolescents

Compte tenu du nombre limité de personnes qui peuvent participer au programme AFA, des réflexions sont en cours pour développer cette offre.

3. *Les organismes en contact avec ces enfants (aide en matière d'addiction, Office des mineurs, pédiatres, médecins de famille, éducatrices et éducateurs dans les crèches, personnel enseignant dans les écoles, enseignants de soutien) sont-ils suffisamment coordonnés et sensibilisés?*

Les questions d'usage problématique de l'alcool chez les jeunes font partie intégrante du *Plan cantonal d'Action Alcool (PCAA)* et de la «*Coordination des prises en charge de la personne souffrant d'addiction*». En coordination avec différents acteurs du terrain, trois mesures sont spécifiquement destinées aux jeunes:

1. Le **dispositif cantonal d'indication pour les jeunes et les personnes mineures**, mis en place en avril 2018. Ce dispositif est une pièce centrale de la coordination, car il permet d'effectuer des évaluations interdisciplinaires des situations complexes, d'organiser des placements, d'établir des collaborations avec l'entourage et de mettre en place une prise en charge coordonnée en collaboration avec toutes les personnes impliquées dans la situation. L'évaluation interdisciplinaire est effectuée par l'association REPER et le Service de l'enfance et de la jeunesse SEJ, en collaboration avec le secteur pédopsychiatrie et le Centre cantonal d'addictologie du RFSM. Ce sont entre 20 et 30 personnes chaque année qui bénéficient de ce dispositif.
2. Une mesure est également en train d'être mise en place **aux urgences du HFR pour mieux prendre en charge les jeunes entre 10 et 24 ans qui arrivent avec une intoxication alcoolique**. En Suisse, le taux d'intoxications aiguës se situe à 1,2 pour 1000 habitant-e-s, le taux de syndromes de sevrage à 0,5 pour 1000 habitant-e-s<sup>1</sup>. A Fribourg, environ 600 personnes arrivent chaque année aux urgences avec une intoxication alcoolique (la plupart ne donnent pas lieu à des séjours hospitaliers et ressortent dans les heures qui suivent l'arrivée aux urgences). Les adultes représentent 85% des cas et les hommes sont plus touchés que les femmes. Parmi les jeunes âgé-e-s de 12 à 20 ans (ce qui représente env. 80 cas/an), ce sont les jeunes âgé-e-s de 14 à 15 ans pour qui la fréquence d'hospitalisation pour intoxication alcoolique est la plus élevée<sup>2</sup>. La mesure mise en place vise à effectuer des entretiens aux urgences HFR et à obtenir l'aval du jeune pour que l'association REPER le contacte quelques jours plus tard et puisse discuter de cet événement et lui fournir des conseils spécialisés. Dans ce cadre-là, les familles seront impliquées dans toute la mesure du possible. Cette mesure est soutenue pendant la période 2020–2022 à raison de 30 000 francs annuellement par la Loterie Romande LoRo.
3. **La modification de l'utilisation de certaines places résidentielles au profit des mineur-e-s souffrant d'addiction (4 places) dans les institutions résidentielles Le Radeau et Le Tremplin**: ces places ont été mises à disposition depuis 2016 et plusieurs jeunes entre 17 et 19 ans ont pu en bénéficier, en particulier des filles. Le Tremplin et le Radeau ont confirmé que ces places correspondent à un réel besoin et font le même constat quant aux profils de ces jeunes: long parcours institutionnel, problèmes psychiques importants, cumul de problèmes sociaux (désinsertion, école interrompue, famille en crise, dossier de justice, fugues, expériences problématiques avec la sexualité). La situation de ces jeunes est donc marquée par une très grande précarité et force est de constater que leur entourage est souvent dépassé et/ou épuisé. Une collaboration avec la famille est mise en place dans toute la mesure du possible.

La **liaison intersectorielle** entre des domaines différents, par exemple entre les acteurs de la politique de la jeunesse, les communes et les acteurs de la santé, notamment ceux qui sont impliqués dans la prise en charge des addictions, est essentielle pour détecter les situations problématiques et garantir une prise en charge plus rapide.

Le PCAA prévoit de renforcer les connaissances des professionnel-le-s en lien avec les enfants et leurs familles. Il poursuit à cet effet les objectifs suivants:

- > Les multiplicateurs et multiplicatrices (professionnel-le-s, futurs professionnel-le-s et bénévoles) des domaines socio-éducatifs et sportifs (collèges, écoles professionnelles, foyers, institutions, milieux sportifs, milieux de l'animation) sont sensibilisé-e-s au problème de la consommation d'alcool chez les adolescent-e-s et jeunes adultes. Ils disposent d'outils et de compétences pour détecter les situations problématiques et orienter les personnes concernées vers le réseau des professionnel-le-s du canton.
- > Les professionnel-le-s et futurs professionnel-le-s du domaine social (services sociaux, services des curatelles d'adultes, services publics de l'emploi, offices en lien avec les assurances sociales) sont sensibilisé-e-s au problème de la consommation problématique d'alcool et de la dépendance. Ils disposent d'outils et de compétences pour détecter ces situations et orienter les personnes concernées vers le réseau des professionnel-le-s du canton.
- > Les professionnel-le-s et futurs professionnel-le-s de la santé (médecins, professionnel-le-s des soins à domicile, professionnel-le-s des services d'urgence, gynécologues, sages-femmes, puériculteurs et puéricultrices, pharmaciens et pharmaciennes) sont sensibilisé-e-s au problème de la consommation problématique d'alcool et de la dépendance. Ils et elles disposent d'outils et de compétences pour détecter ces situations, soutenir les personnes concernées à diminuer leur consommation et les orienter vers le réseau des professionnel-le-s du canton.

A cet effet, le canton de Fribourg prévoit d'être intégré comme canton pilote dans le projet PEPrA. Ce projet de prévention dans le domaine des soins, soutenu par Promotion Santé Suisse et coordonné par la Fédération des médecins suisses FMH, prévoit le renforcement des aspects de prévention au cabinet médical. Le projet est mené par la FMH, en collaboration avec les différents projets actuellement actifs sur cette thématique (notamment EviPrev, Paprica, Crise et Suicide, Coaching santé, Vivre sans tabac). Le projet s'inscrit en lien avec les thématiques mouvement, tabac, alcool, substances psychoactives, santé psychique, et à terme également alimentation. En lien avec les évidences scientifiques, le projet inscrit en son centre une formation à l'entretien motivationnel des médecins en cabinet ainsi que divers outils leurs permettant d'aborder ces différentes thématiques de santé publique à titre de prévention avec le ou la patient-e.

<sup>1</sup> Système de monitoring suisse des addictions MonAM, OFSP.

<sup>2</sup> Statistiques médicales des hôpitaux, 2018, OFS.

4. *Dans l'intérêt de notre jeunesse, l'interdiction de publicité de l'ensemble des drogues (tabac, alcool, etc.) serait l'une des mesures les plus efficaces. La compétence d'intervention dans ce domaine revient au canton. Quelle est sa position concernant ce sujet?*

En préambule, le Conseil d'Etat souligne que la consommation de produits du tabac et la consommation problématique d'alcool sont des enjeux prioritaires de santé publique. Dans ce cadre-là, il a déjà mené des réflexions ainsi que des analyses révélant que les restrictions de publicité en lien avec les produits du tabac et de l'alcool sont des mesures reconnues par les évidences scientifiques.

### **Restrictions de publicité pour les produits du tabac**

Selon l'Organisation mondiale de la santé OMS, la publicité pour les produits du tabac peut «apporter une justification sociale au tabagisme, entraver les efforts de sensibilisation aux dangers du tabac et renforcer l'influence de l'industrie du tabac sur les médias et le monde du sport et du divertissement». Selon une estimation, une mesure de restriction de publicité permettrait à elle seule de diminuer la consommation de tabac d'environ 7% (Willemsen, M. and de Blij, B. (1998) Tobacco advertising. Tobacco Control Factsheets. Uzyskano 30(04). Sur cette base, les limitations de publicité pour le tabac doivent faire partie des priorités des politiques menées au niveau fédéral et cantonal.

L'Observatoire des stratégies marketing pour les produits du tabac (<http://www.observatoire-marketing-tabac.ch>) a révélé l'omniprésence de la publicité en Suisse romande (dans les points de vente, les bars, les cafés, les boîtes de nuit, les festivals, les événements privés, les réseaux sociaux, les médias, le cinéma et l'espace public) et la créativité des techniques utilisées, qui ciblent tout particulièrement les jeunes.

Au niveau fédéral, la réglementation actuelle concernant la publicité des produits du tabac présente des lacunes. Alors que l'efficacité d'une interdiction totale de la publicité pour les produits du tabac a été démontrée et qu'une telle mesure structurelle est recommandée par l'OMS, la Suisse accuse un important retard en la matière. L'interdiction de la publicité pour les produits du tabac constitue un enjeu prioritaire des débats en cours au niveau fédéral.

C'est dans le but de combler différentes lacunes et avec la révision totale de la loi sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI) qui exclura les produits du tabac de son champ d'application, que le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques (p-LPTab). Toutefois, le p-LPTab inclut actuellement uniquement des restrictions de publicités visant «exclusivement la jeunesse».

A cet effet, le Conseil d'Etat fribourgeois a, dans sa prise de position sur le projet LTab soumis en consultation, salué la

volonté du Parlement fédéral de protéger la jeunesse tout en relevant le fait que le projet LTab actuel, en incluant des restrictions en matière de publicité visant exclusivement les mineurs, prévoit des mesures insuffisantes et peu efficaces pour la protection des jeunes face au tabagisme. Les effets attendus de mesures si spécifiques ne se réaliseront pas dans la réalité actuelle: les mineur-e-s ont accès à la presse en général, en particulier aux magazines People, se déplacent seules, en groupe ou en compagnie d'adultes dans des lieux où des publicités sont visibles (parkings, centres commerciaux, etc.), participent à des festivals, vont au cinéma après 20 h et vont s'approvisionner dans des kiosques. De ce fait, les jeunes continueront d'être massivement exposés à la publicité de l'industrie du tabac si la publicité, la promotion et le parrainage des produits du tabac sous toutes les formes continuent à y être autorisés. Ainsi, il est indispensable d'intégrer des mesures de santé publique comme l'interdiction totale de publicité au niveau de la législation fédérale pour permettre une protection efficace des mineur-e-s. L'interdiction globale de la publicité, de la promotion et du parrainage pour les produits du tabac est une mesure centrale de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT, art. 13), dont l'efficacité a été démontrée. La nouvelle loi doit empêcher l'industrie du tabac d'employer cette stratégie publicitaire en introduisant une interdiction globale de publicité, de promotion et de parrainage pour les produits du tabac. Tous les espaces de vie doivent être exempts de publicité pour le tabac. Cela suppose, entre autres et outre les mesures proposées dans la loi, d'interdire la publicité étendue dans les espaces publics, dans les médias et sur le lieu de vente ainsi que la promotion au moyen de rabais. A l'heure actuelle, environ la moitié des mesures de commercialisation prises par l'industrie du tabac consiste à faire de la publicité sur le lieu de vente. Il est essentiel que cette interdiction s'applique également aux cigarettes électroniques avec et sans nicotine, aux produits du tabac à chauffer, et à usage oral, car dans le cas contraire, ces produits pourraient être utilisés afin de continuer indirectement à faire de la publicité pour le tabagisme respectivement à promouvoir la dépendance à la nicotine. En outre, l'interdiction du parrainage doit s'appliquer à toutes les manifestations.

Au niveau cantonal fribourgeois, différents aspects de restriction sont intégrés actuellement dans les bases légales existantes.

Selon l'art. 35 de la Loi du 16 novembre 1999 sur la santé (LSan), la publicité pour les produits du tabac est «interdite dans les institutions d'enseignements et de santé et dans leurs proximités immédiates». Selon l'article 31 de la Loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (LCom), la vente de tabac est interdite dans le canton de Fribourg aux personnes de moins de 16 ans depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Hormis cette exception, la publicité pour les produits du tabac n'est pas réglementée dans le canton. Fribourg se range ainsi parmi les

cantons n'ayant apporté qu'une faible restriction supplémentaire à la législation fédérale sur la publicité et le parrainage pour les produits du tabac.

Conscient de cette problématique, l'interdiction de la publicité pour les produits du tabac constitue une thématique prioritaire du Programme cantonal fribourgeois de prévention du tabagisme 2018–2021. D'autre part, le Conseil d'Etat a récemment adapté plusieurs bases légales afin de mieux protéger les mineur-e-s du tabagisme. Le Conseil d'Etat a ainsi déjà donné suite à la question 2018-CE-25 Solange Berset «Un nouveau produit tabagique» en élargissant l'ordonnance concernant la fumée passive aux nouveaux produits du tabac, qui visent aussi les jeunes. De plus, il a élargi la directive du 30 juin 2014 concernant l'interdiction de fumer des cigarettes électroniques pour le personnel de l'Etat dans les bâtiments de l'administration aux nouveaux produits nicotines. Enfin, le Conseil d'Etat a mis en consultation l'adaptation de l'article 31 al. 1 de la LCom afin de réglementer la vente de ces nouveaux produits et de les soumettre aux mêmes réglementations que les produits de tabac. De plus, il propose d'augmenter l'âge limite pour la vente des produits du tabac à 18 ans. L'analyse des retours de la consultation est en cours.

Un groupe de travail interdirectionnel étudie actuellement les potentiels de renforcement des restrictions de publicité au niveau cantonal.

### La consommation problématique d'alcool: un enjeu prioritaire de santé publique

La consommation d'alcool est une réalité déjà chez les jeunes. L'étude internationale Health Behaviour in School-aged Children (HBSC), réalisée en 2018, montre qu'au niveau suisse près de deux tiers des jeunes de 15 ans ont déjà consommé de l'alcool. A cet âge, 11% des garçons et 4% des filles boivent de l'alcool au moins une fois par semaine. En outre, 27% des garçons de 15 ans et 24% des filles du même âge ont connu au moins une fois au cours des 30 jours précédant l'enquête une consommation épisodique à risque (ivresse ponctuelle ou encore «binge drinking», consommation d'au moins 5 boissons alcoolisées lors d'une même occasion). Il n'est pas non plus rare que des jeunes de cet âge arrivent à se procurer de l'alcool en l'achetant dans un magasin, un kiosque, un bar ou un restaurant: au niveau suisse, 27% des garçons et 16% des filles ont obtenu de l'alcool au moins une fois de cette manière<sup>1</sup>.

La consommation d'alcool peut avoir des conséquences à court terme sur la santé des jeunes (blessures, violences, accidents de la circulation, intoxications alcooliques, relations sexuelles à risque), et également à long terme (impact sur le développement physique et émotionnel du jeune, impact sur

la vie scolaire et pré-professionnelle, voire développement et installation d'une consommation problématique)<sup>2</sup>. Les études ont montré que plus la consommation d'alcool débute tôt dans la vie, plus il y a de risques de souffrir d'addiction à l'âge adulte.

D'une manière générale, la consommation problématique d'alcool a un coût global important pour la société. C'est le cas non seulement en termes de coûts directs du secteur de la santé provoqués par les hospitalisations, la prise en charge en vue d'une désintoxication, le traitement des maladies dues à une consommation problématique d'alcool (cirrhose, cancer du foie, pancréatite, lésions à l'estomac, maladies psychiques, etc.), ou encore les lésions corporelles consécutives à une consommation problématique d'alcool (accidents de la route, de travail, violences, etc.), mais aussi en termes de pertes de productivité pour l'économie dues à l'absentéisme. Une étude a estimé ainsi qu'en 2014, le coût de la consommation d'alcool en Suisse s'élevait à 4,2 milliards de francs, 80% des coûts concernant des pertes de productivité dans l'économie, 15% étant directement imputables au secteur de la santé, et 6% sont attribués au secteur pénal.

### Restrictions de publicité pour les produits d'alcool

Selon la fondation Addiction Suisse, l'industrie de l'alcool dépense chaque année 42 millions de francs en publicité. D'une manière générale, la publicité pour l'alcool présente les produits de manière attractive et favorable, caractéristique d'un certain style de vie et adopte des codes qui plaisent aux jeunes (les soirées, ambiances festives, musiques, etc.). Elle laisse ainsi penser que la consommation d'alcool est normale, positive, attractive, et également que tout le monde en consomme. Le dernier Panorama Suisse des addictions 2020 met en évidence que les fabricants sont imaginatifs et inventent des produits qui ciblent principalement la jeunesse (bières de saveur sucrée; cocktails déjà prêts, produits lights, ou aromatisés; shots d'alcool proposés sous formes de sucre-rie; et même eaux minérales alcoolisées aux USA)<sup>3</sup>.

Bien qu'au niveau fédéral, la Loi sur l'alcool (LAlc) comporte quelques restrictions de publicité pour les alcools forts uniquement, la publicité pour l'alcool reste omniprésente. En 2016, la fondation Addiction Suisse a publié une étude représentative sur les opinions relatives aux mesures de prévention structurelle concernant l'alcool qui met en évidence que plus de 80% de la population en suisse a remarqué de la publicité pour l'alcool au moins occasionnellement, cette proportion atteignant 94% parmi les 20–24 ans. Les lieux les plus souvent cités sont dans la rue ou dans les magasins (59,5%), dans les journaux et magazines (57,9%), à la télévision (39,9%), lors d'événements sportifs ou de leur retransmission (28,6%), à des concerts ou expositions (23,0%) et sur Internet (19,4%)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Delgrande Jordan, M., Schneider, E., Eichenberger, Y., & Kretschmann, A. (2019). La consommation de substances psychoactives des 11 à 15 ans en Suisse – Situation en 2018 et évolutions depuis 1986 – Résultats de l'étude Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) (rapport de recherche N° 100). Lausanne: Addiction Suisse.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Addiction Suisse (2020) Panorama Suisse des addictions 2020

<sup>4</sup> Marmet & Gmel (2016)

Les auteurs concluent que les jeunes sont particulièrement réceptifs et réceptives à la publicité pour l'alcool.

Au-delà de la publicité sur un support physique, internet et les réseaux sociaux ont permis de créer de nouvelles opportunités particulièrement intéressantes pour l'industrie de l'alcool. Une étude sur le marketing et la vente d'alcool sur Internet<sup>1</sup> met en évidence que les réseaux sociaux sont devenus une nouvelle «plateforme» de marketing viral, dans laquelle ce sont les utilisateurs et utilisatrices des réseaux qui font indirectement la promotion des marques d'alcool en partageant du contenu ou en «aimant» des pages. Par exemple, certaines marques d'alcool, que ce soit des boissons fermentées ou distillées, ont leurs propres pages Instagram qui comptent à travers le monde des milliers de «followers» voire mêmes de jeunes ambassadeurs et ambassadrices des marques, créant ainsi à nouveau une image positive et attractive de l'alcool. La régulation dans le domaine d'internet et des réseaux sociaux est insuffisante.

De nombreuses évidences scientifiques montrent que la publicité en faveur d'alcool présentée sous des aspects attractifs et positifs contribue à normaliser les comportements de consommation. Or d'un point de vue de santé publique, la réglementation de la publicité est reconnue comme une mesure efficace pour diminuer l'attrait de la consommation d'alcool<sup>2</sup>. Par conséquent, toute mesure qui participe à réduire l'attractivité du produit contribue à instaurer un environnement favorable à la santé.

### Cadre légal en matière de publicité au niveau fédéral

La politique suisse en matière d'alcool se fonde sur toute une série de dispositions légales. Ces dispositions contribuent à modifier le contexte dans lequel évoluent les individus (forces stratégiques en matière de prévention structurelle). Les dispositions légales existantes règlent en premier lieu la sécurité des produits, la fabrication et la mise sur le marché. En outre, il existe différentes prescriptions légales relatives à la protection de la santé, ainsi qu'aux restrictions de vente, à la tromperie, aux taxes, à la publicité, à la sécurité routière et à la sécurité au travail.

Au niveau fédéral, les restrictions concernant la publicité pour l'alcool sont contenues principalement dans la Loi sur l'alcool (LALc Art. 42). La LALc concerne uniquement les boissons distillées. Ainsi, les boissons fermentées comme la bière ou le vin ne sont pas soumises aux dispositions de la LALc.

La publicité pour les boissons distillées est ainsi interdite:

- a) à la radio et à la télévision,
- b) dans et sur les bâtiments ou parties de bâtiments destinés à des usages publics et sur l'aire qui en dépend,
- c) dans et sur les installations et véhicules des transports publics,
- d) sur les places de sport ainsi que lors de manifestations sportives,
- e) lors de manifestations auxquelles participent surtout des enfants et des adolescent-e-s ou qui sont organisées principalement pour eux et elles,
- f) dans les commerces ou établissements qui vendent des médicaments ou dont l'activité consiste principalement à sauvegarder la santé,
- g) sur les emballages et les objets usuels qui ne contiennent pas de boissons distillées ou n'ont aucun rapport avec elles.

Cette loi ne concernant que l'alcool distillé, ce type de publicité est par conséquent autorisé pour les alcools fermentés comme la bière ou le vin. La Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV) interdit quant à elle la publicité pour les alcools distillés. L'Ordonnance sur les denrées alimentaires (ODALOU) interdit la publicité pour les boissons alcooliques qui s'adresse aux jeunes de moins de 18 ans. Toute publicité sur les boissons alcooliques s'adressant spécialement aux jeunes de moins de 18 ans est interdite. Elle est notamment interdite:

- a) dans les lieux et lors des manifestations fréquentées principalement par les jeunes;
- b) dans les publications qui s'adressent principalement aux jeunes;
- c) sur les objets utilisés principalement par les jeunes; et
- d) sur les objets distribués à titre gratuit aux jeunes.

Sur la base de ces constats, en regard des faibles restrictions prévues au niveau fédéral en ce qui concerne la consommation de produits du tabac, le Conseil d'Etat est favorable à un renforcement des restrictions de publicité au niveau cantonal. Il a mis en consultation l'adaptation de l'article 31 al. 1 de la Loi sur l'exercice du commerce (LCom) afin de réglementer la vente de ces nouveaux produits et de les soumettre aux mêmes réglementations que les produits de tabac. De plus, il propose d'augmenter l'âge limite pour la vente des produits du tabac à 18 ans. L'analyse des retours de la consultation est en cours.

Le Conseil d'Etat est également en train de traiter la réponse à la motion 2020-GC-16 concernant la protection de la jeunesse contre la publicité liée au tabac et aux alcools forts.

Le 29 juin 2020

<sup>1</sup> Marthaler, M., Zobel, F. (2016). Alkoholmarketing und -verkauf über das Internet: Eine Auslegeordnung. Synthese der vier Teilprojekte. Lausanne: Sucht Schweiz

<sup>2</sup> Marmet, S., Gmel, G. (2016). Suchtmonitoring Schweiz – Werbung für Alkohol in der Schweiz im Jahr 2015, Sucht Schweiz, Lausanne, Schweiz

## Anfrage 2020-CE-29 Bernadette Hänni-Fischer/Madeleine Hayoz Kinder suchtkranker Eltern

### Anfrage

In der Woche vom 10.2.–15.2.2020 führt die «Stiftung Sucht Schweiz» unter dem Motto: Wie können wir Kinder von suchtkranken Eltern unterstützen? eine nationale Aktionswoche durch.

Diese Stiftung stellt fest, dass in der Schweiz schätzungsweise 100 000 Kinder in einem Elternhaus aufwachsen, das von Alkohol oder anderen Substanzen schwer belastet ist. Diese Kinder verschweigen ihre Not aus Loyalität zu den Eltern, sie sind aber oft einsam und leiden massiv unter der Situation. Wenn ein Elternteil alkoholabhängig ist, leidet die ganze Familie darunter. Für die Kinder bedeutet dies oftmals, dass das Familienklima angespannt, konfliktbeladen und unberechenbar ist. Sie sind täglich mit Angst, Scham, Schuldgefühlen, Unsicherheit und nicht zuletzt mit Isolation konfrontiert. Kinder von alkoholabhängigen Eltern sind besonders gefährdet, später selbst zu erkranken. Im Vergleich zu Kindern aus Familien, die keine Suchtproblematik aufweisen, haben diese Kinder ein bis zu sechsmal höheres Risiko, eine Sucht zu entwickeln, hinzu kommt ein erhöhtes Risiko für weitere psychische Erkrankungen. Oft geben sich die Kinder selbst die Schuld am Zustand ihrer Eltern. Mit der Zeit entwickeln Kinder geradezu eine Meisterschaft darin, die Sucht der Eltern zu überspielen und zu vertuschen.

Wirft man einen Blick über die Landesgrenze, beispielsweise nach Deutschland, dann sieht das Bild sehr ähnlich aus: Allein in Baden-Württemberg sollen nach Angaben des «Paritätischen Wohlfahrtsverbandes» rund 150 000 Kinder unter 15 Jahren mindestens einen suchtkranken Elternteil haben. Nach Zahlen von 2018 sei das etwa jedes siebte Kind.

Im völligen Widerspruch dazu, als ob uns diese Problematik nichts angehe, sind wir ständig mit Werbung zu solchen Drogen konfrontiert: Wer Alkohol und Tabak konsumieren will, wer illegale Drogen oder psychoaktive Medikamente sucht, steht vor einem fast unüberschaubaren Angebot – das häufig auch aggressiv beworben wird. Die Produkte sind in verschiedenen Konsumformen verfügbar, zum Rauchen, Dampfen, Schnupfen, Kauen, Schlucken oder Einreiben. Auch die Auswahl an Video- oder (Online-)Geldspielen wächst und ist kaum mehr überblickbar. Ob legal oder illegal, Produkte mit Suchtpotenzial sind oft rund um die Uhr und meist leicht erhältlich.

Die Situation ist alarmierend, sie müsste – im Interesse unserer Jugendlichen – öffentlich diskutiert werden, damit Hilfe und Unterstützung überhaupt möglich wird. Viel zu oft scheint es, dass in der Öffentlichkeit z.B. Besäufnisse – insbesondere auch durch Jugendliche – betrachtet werden, als seien sie höchst normal und zu tolerieren.

Fragen an den Staatsrat:

1. Was unternimmt der Kanton Freiburg heute, um dieser Problematik der Kinder in suchtbelasteten Familien gezielt entgegenzuwirken?
2. Bei einer solch hohen Zahl an betroffenen Kindern ist die Politik gefragt. Was will der Kanton Freiburg künftig tun – oder vermehrt tun?
3. Besteht eine genügende Vernetzung zwischen den Stellen, die mit diesen Kindern in Kontakt stehen (Suchthilfe, Jugendamt, Kinderärzte, Hausärzte, Erzieher/innen in den Kitas, Lehrpersonen an den Schulen, Schulsozialhelfer) und werden diese genügend sensibilisiert?
4. Im Interesse unserer Jugend wäre eine der wirkungsvollsten Massnahmen, die Werbung sämtlicher Drogen (Tabak, Alkohol u.a.) zu verbieten. Wie stellt sich der Kanton dazu, der die Kompetenz hätte, hier einzugreifen?

Den 14. Februar 2020

### Antwort des Staatsrates

1. Was unternimmt der Kanton Freiburg heute, um dieser Problematik der Kinder in suchtbelasteten Familien gezielt entgegenzuwirken?
2. Bei einer solch hohen Zahl an betroffenen Kindern ist die Politik gefragt. Was will der Kanton Freiburg künftig tun – oder vermehrt tun?

Der Staat Freiburg ist sich der Bedeutung dieses Problems bewusst. Er engagiert bei verschiedenen Themen und plant koordinierte Aktionen. Massnahmen werden über die kantonalen Programme zu den Themen Alkohol, Tabak und Förderung der psychischen Gesundheit umgesetzt.

Der Kantonale Alkoholaktionsplan 2018–2021 KAAP hat diese Problematik in seiner Analyse ebenfalls hervorgehoben. Es werden die negativen Auswirkungen des problematischen Alkoholkonsums und der Abhängigkeit auf Familie und Freunde, insbesondere die Kinder, erwähnt. Dazu stellt der KAAP insbesondere fest, dass eine frühe Exposition ein anerkannter Gefährdungsfaktor darstellt. Je früher eine Person mit Alkohol konfrontiert wird, desto grösser ist das Risiko, im Erwachsenenalter eine Sucht zu entwickeln. Je häufiger die Exposition, desto grösser ist die Gefahr, eine Alkoholtoleranz zu entwickeln. In der Schweiz leben schätzungsweise bis zu 110 000 Kinder und Jugendliche in Familien, in denen ein Elternteil Alkoholprobleme hat. Bei diesen Kindern ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie im Jugend- oder Erwachsenenalter alkoholabhängig werden, sechsmal höher. Die Abhängigkeit ist eines der vorrangigen Anliegen des KAAP.

Der KAAP beinhaltet die folgende Zielsetzung: Die Eltern und nahestehende Personen kennen die Auswirkungen eines problematischen Alkoholkonsums und deren Auswirkungen auf die Gesundheit der betroffenen Personen und werden unterstützt, um solchen Problemen entgegenzutreten. Die bestehenden Leistungen, die zur Erreichung dieses Ziels beitragen, werden im KAAP anerkannt und müssen entsprechend konsolidiert werden.

Der KAAP 2018–2021 sieht keine spezifische verstärkte Massnahmen für die Zielgruppe der Kinder alkoholabhängiger Eltern vor. Die für das Bedürfnis 2 (Alkoholabhängigkeit) vorgesehenen Aktivitäten werden aber eine indirekte Wirkung auf diese Problematik haben. Andererseits wurde die verstärkte Unterstützung von Kindern von Eltern mit problematischem Alkoholkonsum als eine Massnahme mit Entwicklungspotenzial identifiziert. Dieser Punkt wird daher bei der Aktualisierung der KAAP-Prioritäten wieder aufgegriffen.

Die Gesundheits- und Sozialdirektion (GSD) bietet finanzielle Unterstützung für verschiedene Leistungen im Zusammenhang mit der Problematik der Kinder alkoholabhängiger Eltern an, namentlich:

- > Die GSD unterstützt Sucht Schweiz mit einem Betrag von 12 500 Franken. Mit diesem bewilligten Betrag werden die Aktivitäten von Sucht Schweiz flächendeckend unterstützt. Die Leistungen, die auf die Unterstützung der Kinder ausgerichtet sind, deren Eltern alkoholabhängig sind (z. B. Internet-Plattformen <https://mamatrinkt.ch> und <https://papatrinkt.ch>), sind ein Teil davon.
- > Das *Kantonale Programm zur Förderung der psychischen Gesundheit* umfasst ebenfalls Massnahmen zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen abhängiger Eltern.
- > In diesem Zusammenhang unterstützt die GSD finanziell auch das Projekt «au pied du Baobab» des Freiburger Netzwerks für psychische Gesundheit FNPG (jährlicher Betrag von 10 000 Franken). Dieses Interventionsprogramm für Kinder von Eltern, die unter einer psychischen Beeinträchtigung leiden, schliesst die Suchthematik mit ein.
- > Die GSD nimmt auch an der nationalen Kampagne zur Förderung der psychischen Gesundheit teil. In diesem Rahmen listet die Plattform [www.santepsy.ch/de/](http://www.santepsy.ch/de/) die zur Verfügung stehenden Ressourcen auf, um auf individueller und kollektiver Ebene in schwierigen Lebenssituationen Unterstützung zu leisten.
- > Die GSD unterstützt die Plattform [www.ciao.ch](http://www.ciao.ch), über die sich die betroffenen Kinder und Jugendlichen über das alltägliche Geschehen, einschliesslich Suchtprobleme und Familie, austauschen können (jährlicher Beitrag 10 000 Franken).

> Die GSD unterstützt die Leistung «Alkohol und Familie» AFA der Stiftung Le Torry mit 5000 Franken pro Jahr (Fonds del Soto). Dieses Programm richtet sich an Kinder und Eltern von Familien, die von einem Alkoholproblem betroffen sind – oder waren ([www.letorry.ch/uploads/docs/Flyer\\_AFA\\_de.pdf](http://www.letorry.ch/uploads/docs/Flyer_AFA_de.pdf)). Alle Familienmitglieder, die über das Thema «Alkohol und Familie» sprechen möchten, sind eingeladen, teilzunehmen. Im Jahr 2019 wurden 9 Gruppen eingerichtet (14 Treffen) mit dem Ziel, die Auswirkungen des Alkohols bei 14 Familien (9 Familien aus dem Zentrum Le Torry und 5 externe Familien) zu begrenzen. Dieses Programm besteht aus drei Modulen:

1. Ein kostenloses Informationsgespräch;
2. Familiengesprächen;
3. Gruppen von Kindern und Jugendlichen.

Angesichts der begrenzten Zahl von Personen, die am AFA-Programm teilnehmen können, wird erwogen, dieses Angebot auszubauen.

3. *Besteht eine genügende Vernetzung zwischen den Stellen, die mit diesen Kindern in Kontakt stehen (Suchthilfe, Jugendamt, Kinderärzte, Hausärzte, Erzieher/innen in den Kitas, Lehrpersonen an den Schulen, Schulsozialhelfer) und werden diese genügend koordiniert und sensibilisiert?*

Die Fragen des problematischen Alkoholkonsums bei den Jugendlichen sind integraler Bestandteil des *Kantonalen Alkoholaktionsplans (KAAP)* und der «*Koordination der Betreuung von suchtkranken Personen*». In Abstimmung mit verschiedenen Akteuren vor Ort richten sich drei Massnahmen speziell an Jugendliche:

1. Die **Kantonale Indikationsstelle «Sucht» für Minderjährige**, die im April 2018 eingerichtet wurde. Diese Stelle ist ein zentraler Bestandteil der Koordination, da es über sie möglich ist, interdisziplinäre Evaluationen komplexer Situationen durchzuführen, Platzierungen zu organisieren, Zusammenarbeiten mit dem nahen Umfeld einzurichten und eine koordinierte Betreuung mit allen in die Situation involvierten Personen einzurichten. Die interdisziplinäre Evaluation wird von der Vereinigung REPER und dem Jugendamt JA in Zusammenarbeit mit dem Sektor Kinderpsychiatrie des kantonalen Zentrums für Suchtkrankheiten des FNPG durchgeführt. Jährlich profitieren zwischen 20 und 30 Personen von diesem Programm.
2. Zudem wird eine Massnahme **auf der Notfallstation des HFR eingeführt, um Jugendliche zwischen 10 und 24 Jahren, die mit Alkoholvergiftungen eingeliefert werden, besser betreuen zu können**. In der Schweiz liegt die Rate der akuten Intoxikationen bei 1,2 auf 1000 Einwohnerinnen und Einwohner, die Rate der Entzugs-syndrome liegt bei 0,5 pro 1000 Einwohnerinnen und

Einwohner<sup>1</sup>. Im Kanton Freiburg kommen jährlich ungefähr 600 Personen, die an einer Alkoholvergiftung leiden, auf die Notfallstation (die Mehrheit muss nicht im Spital verbleiben, sondern wird Stunden nach der Einlieferung wieder entlassen). Die Erwachsenen stellen 85% der Fälle dar und männliche Personen sind stärker betroffen als weibliche. Unter den 12- bis 20-jährigen Jugendlichen (was ungefähr 80 Fällen pro Jahr entspricht) werden die 14- und 15-Jährigen am häufigsten mit Alkoholvergiftungen hospitalisiert<sup>2</sup>. Die neu eingeführte Massnahme zielt darauf ab, in den HFR-Notfallstationen Befragungen durchzuführen und die Zustimmung der oder des Jugendlichen einzuholen, damit REPER einige Tage später mit ihr oder ihm Kontakt aufnimmt, um die Episode zu besprechen und sie oder ihn fachlich zu beraten. In diesem Rahmen werden die Familien soweit möglich einbezogen. Diese Massnahme wird im Zeitraum 2020–2022 von der Loterie Romande LoRo mit jährlich 30 000 Franken unterstützt.

3. **Änderung der Verwendung bestimmter Wohnplätze zugunsten suchtkranker Minderjähriger (4 Plätze) in den Einrichtungen Le Radeau und Le Tremplin:** Diese Plätze werden seit 2016 zur Verfügung gestellt, und mehrere junge Menschen zwischen 17 und 19 Jahren konnten davon profitieren, insbesondere Mädchen. Le Tremplin und Le Radeau haben bestätigt, dass ihre Einrichtungen einem tatsächlichen Bedürfnis entsprechen, und machen bei den Profilen dieser jungen Menschen die gleichen Beobachtungen: lange institutionelle Laufbahn, grosse psychologische Probleme, Anhäufung sozialer Probleme (Ausgrenzung, Schulabbruch, Familie in der Krise, Rechtsfälle, Weglaufen, problematische Erfahrungen mit der Sexualität). Die Situation dieser jungen Menschen ist daher sehr prekär, und es ist zu festzustellen, dass ihr Umfeld oft überfordert und/oder erschöpft ist. Die Zusammenarbeit mit der Familie wird so weit wie immer möglich gesucht.

Die **interdisziplinäre** Betrachtung der Problematik, zum Beispiel zwischen den Akteuren der Jugendpolitik, den Gemeinden und den Akteuren des Gesundheitsbereichs, namentlich derjenigen die in der Suchtbetreuung tätig sind, ist von zentraler Bedeutung um problematische Situationen zu entdecken und sicherzustellen, dass eine raschere Betreuung möglich ist.

Der KAAP sieht vor, die beruflichen Kenntnisse in Verbindung mit den Kindern und ihren Familien zu verstärken. Zu diesem Zweck verfolgt er die folgenden Ziele:

- > Multiplikatorinnen und Multiplikatoren (Fachleute, zukünftige Fachleute und Freiwillige) im sozialpädagogischen und sportlichen Bereich (Hochschulen, Berufs-

schulen, Wohnheime, Institutionen, Sport und Freizeit) werden für das Problem des Alkoholkonsums von Jugendlichen und jungen Erwachsenen sensibilisiert. Sie verfügen über die Instrumente und Kompetenzen, um problematische Situationen zu erkennen und die Betroffenen an das Netzwerk der Fachleute im Kanton zu verweisen.

- > Fachleute und zukünftige Fachleute im sozialen Bereich (Sozialdienste, Vormundschaftsbehörden für Jugendliche, öffentliche Arbeitsämter, Sozialversicherungsämter) werden für das Problem des problematischen Alkoholkonsums und der Abhängigkeit sensibilisiert. Sie verfügen über die Instrumente und Kompetenzen, um problematische Situationen zu erkennen und die Betroffenen an das Netzwerk der Fachleute im Kanton zu verweisen.
- > Angehörige der Gesundheitsberufe und zukünftige Angehörige der Gesundheitsberufe (Ärzte, Fachleute für häusliche Pflege, Notfalldienste, Gynäkologinnen und Gynäkologen, Hebammen, Kleinkindpflegerinnen und -pfleger, Apothekerinnen und Apotheker) werden für Alkohol- und Suchtprobleme sensibilisiert. Sie verfügen über die Instrumente und Kompetenzen, um problematische Situationen zu erkennen und die Betroffenen an das Netzwerk der Fachleute im Kanton zu verweisen.

Zu diesem Zweck plant der Kanton Freiburg als Pilotkanton in das PEPra-Projekt (Prävention mit Evidenz in der Praxis) aufgenommen zu werden. Dieses von Gesundheitsförderung Schweiz unterstützte und vom Schweizerischen Ärzteverband FMH koordinierte Projekt zur Prävention in der Pflege sieht die Stärkung von Präventionsaspekten in der medizinischen Praxis vor. Das Projekt wird von der FMH in Zusammenarbeit mit den verschiedenen derzeit aktiven Projekten zu diesem Thema geleitet (insbesondere EviPrev, Paprica, Krise und Selbstmord, Gesundheitscoaching, Leben ohne Tabak). Das Projekt steht im Zusammenhang mit den Themen Bewegung, Tabak, Alkohol, psychoaktive Substanzen, psychische Gesundheit und letztendlich auch Ernährung. In Verbindung mit den wissenschaftlichen Erkenntnissen stehen eine Ausbildung in der motivierenden Befragung durch Ärztinnen und Ärzte in ihren Praxen sowie verschiedene Instrumente, die es ihnen ermöglichen, die verschiedenen Fragen der öffentlichen Gesundheit als Prävention gemeinsam mit der Patientin oder dem Patienten anzugehen, im Zentrum des Projekts.

4. *Im Interesse unserer Jugend wäre eine der wirkungsvollsten Massnahmen, die Werbung sämtlicher Drogen (Tabak, Alkohol u. a.) zu verbieten. Wie stellt sich der Kanton dazu, der die Kompetenz hätte, hier einzugreifen?*

Im Vorwort betont der Staatsrat, dass der Konsum von Tabakprodukten und problematischer Alkoholkonsum vorrangige Themen der öffentlichen Gesundheit seien. In diesem Zusammenhang hat er bereits Studien und Analysen

<sup>1</sup> Schweizerisches Monitoring-System Sucht MonAM, BAG.

<sup>2</sup> Medizinische Statistik der Krankenhäuser, 2018, BFS.

durchführen lassen, die zeigen, dass Werbebeschränkungen bei Tabak- und Alkoholprodukten wissenschaftlich anerkannte Massnahmen sind.

### **Einschränkungen der Werbung für Tabakprodukte**

Laut der Weltgesundheitsorganisation (WHO) kann Tabakwerbung «eine soziale Rechtfertigung für das Rauchen bieten, Bemühungen zur Sensibilisierung für die Gefahren des Tabakkonsums behindern und den Einfluss der Tabakindustrie auf die Medien und die Welt des Sports und der Unterhaltung stärken». Einer Schätzung zufolge würde allein eine Werbebeschränkungsmassnahme den Tabakkonsum um etwa 7% reduzieren (Willemsen, M. und de Blij, B. (1998) Tobacco advertising. Tobacco Control Factsheets. Uzyskano 30(04)). Auf dieser Grundlage müssen Einschränkungen der Tabakwerbung in der Politik auf Bundes- und Kantonsebene prioritär sein.

Das Observatorium für Marketingstrategien für Tabakprodukte (<https://observatoire-marketing-tabac.ch/de/>) zeigte die Omnipräsenz der Werbung in der Westschweiz (in Verkaufsstellen, Bars, Cafés, Nachtclubs, an Festivals, privaten Veranstaltungen, in sozialen Netzwerken, Medien, Kino und im öffentlichen Raum) und die Kreativität der angewandten Techniken, die sich vor allem an Jugendliche richten.

Auf Bundesebene gibt es Lücken in der derzeitigen Regulierung der Tabakwerbung. Während die Wirksamkeit eines totalen Verbots der Tabakwerbung nachgewiesen ist und eine solche strukturelle Massnahme von der WHO empfohlen wird, hinkt die Schweiz in dieser Hinsicht noch weit hinterher. Das Verbot der Tabakwerbung ist ein vorrangiges Thema in der laufenden Debatte auf Bundesebene.

Um verschiedene Lücken zu schliessen und mit einer Totalrevision des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG), das Tabakprodukte künftig aus dem Geltungsbereich ausschliesst, hat der Bundesrat dem Parlament den Entwurf eines Bundesgesetzes über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (TabPG) unterbreitet. Allerdings enthält das TabPG derzeit nur Beschränkungen für Werbung, die sich «ausschliesslich an Jugendliche» richtet.

In diesem Sinne begrüsst der Freiburger Staatsrat in seiner Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf des TabPG den Willen des Bundesparlaments, die Jugend zu schützen, stellte jedoch fest, dass der aktuelle Entwurf des TabPG durch die Aufnahme von Werbebeschränkungen, die sich ausschliesslich an Minderjährige richten, unzureichende und unwirksame Massnahmen zum Schutz der Jugend vor dem Rauchen vorsieht. Die erwarteten Wirkungen solcher spezifischen Massnahmen werden sich in der gegenwärtigen Realität nicht einstellen: Minderjährige haben Zugang zur Presse im Allgemeinen, insbesondere zu den People-Magazinen, begeben sich allein, in Gruppen oder in Begleitung von

Erwachsenen an Orte, an denen Werbung zu sehen ist (Parkplätze, Einkaufszentren usw.), nehmen an Festivals teil, gehen nach 20 Uhr ins Kino und decken sich an den Kiosken ein. Infolgedessen werden junge Menschen weiterhin massiv der Werbung der Tabakindustrie ausgesetzt sein, wenn Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring von Tabakprodukten in allen Formen weiterhin erlaubt sind. Daher ist es unerlässlich, Massnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit, wie z. B. ein totales Werbeverbot, in die Bundesgesetzgebung zu integrieren, um einen wirksamen Schutz von Minderjährigen zu gewährleisten. Ein umfassendes Verbot von Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring für Tabakprodukte ist eine zentrale Massnahme der WHO-Rahmenkonvention zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC, Art. 13) und hat sich als wirksam erwiesen. Das neue Gesetz muss die Tabakindustrie daran hindern, diese Werbestrategie anzuwenden, indem es ein umfassendes Verbot von Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring für Tabakprodukte einführt. Alle Lebensräume müssen frei von Tabakwerbung sein. Das setzt unter anderem und zusätzlich zu den im Gesetz vorgeschlagenen Massnahmen ein Verbot umfangreicher Werbung im öffentlichen Raum, in den Medien und am Verkaufsort sowie die Förderung durch Rabatte voraus. Gegenwärtig besteht etwa die Hälfte der Marketingmassnahmen der Tabakindustrie aus Werbung am Verkaufspunkt. Es ist wichtig, dass dieses Verbot auch für elektronische Zigaretten mit und ohne Nikotin, für erhitzte Tabakprodukte und für den oralen Gebrauch gilt, da diese Produkte sonst weiterhin indirekt zur Werbung für das Rauchen oder zur Förderung der Nikotinabhängigkeit verwendet werden könnten. Darüber hinaus sollte das Sponsoringverbot für alle Veranstaltungen gelten.

Auf der Ebene des Kantons Freiburg werden derzeit verschiedene Aspekte der Einschränkung in die bestehenden Rechtsgrundlagen integriert.

Gemäss Artikel 35 des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1999 (GesG) ist die Werbung für Tabakerzeugnisse «in Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und in deren unmittelbarer Nähe verboten». Gemäss Artikel 31 des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG) ist der Verkauf von Tabak im Kanton Freiburg an Personen unter 16 Jahren seit dem 1. Januar 2009 verboten. Abgesehen von dieser Ausnahme ist die Werbung für Tabakprodukte im Kanton nicht reglementiert. Damit gehört Freiburg zu den Kantonen, die im Vergleich mit der Bundesgesetzgebung über Werbung und Sponsoring von Tabakprodukten nur eine schwache zusätzliche Einschränkung eingeführt haben.

Angesichts dieses Problems ist das Werbeverbot für Tabakprodukte ein vorrangiges Thema des kantonalen Freiburger Tabakpräventionsprogramms 2018–2021. Darüber hinaus hat der Staatsrat kürzlich mehrere Rechtsgrundlagen angepasst, um Minderjährige besser vor dem Rauchen zu schützen. So hat der Staatsrat bereits der Anfrage 2018-CE-25 Solange

Berset «Ein neues Tabakprodukt» Folge geleistet und die Verordnung über das Passivrauchen auf neue Tabakprodukte ausgedehnt, die sich auch an Jugendliche richten. Ausserdem hat er die Richtlinie vom 30. Juni 2014 über das Verbot des Rauchens elektronischer Zigaretten für das Staatspersonal in Verwaltungsgebäuden auf neue Nikotinprodukte ausgedehnt. Schliesslich schickte der Staatsrat die Anpassung von Artikel 31 Abs. 1 HAG in die Vernehmlassung, um den Verkauf dieser neuen Produkte zu regeln und sie den gleichen Vorschriften wie Tabakprodukte zu unterstellen. Darüber hinaus beantragt er, dass die Altersgrenze für den Verkauf von Tabakprodukten auf 18 Jahre angehoben wird. Die Analyse der Rückmeldungen auf die Vernehmlassung ist im Gange.

Eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe untersucht derzeit das Potenzial für eine Verschärfung der Werbebeschränkungen auf kantonaler Ebene.

### **Der problematische Alkoholkonsum: ein vorrangiges Thema der öffentlichen Gesundheit**

Alkoholkonsum ist unter jungen Menschen bereits Realität. Die internationale Studie Health Behaviour in School-aged Children (HBSC), die 2018 durchgeführt wurde, zeigt, dass fast zwei Drittel der 15-Jährigen in der Schweiz bereits Alkohol konsumiert haben. In diesem Alter trinken 11% der Jungen und 4% der Mädchen mindestens einmal pro Woche Alkohol. Ausserdem hatten 27% der 15-jährigen Jungen und 24% der gleichaltrigen Mädchen in den 30 Tagen vor der Umfrage mindestens einmal episodischen risikoreichen Alkoholkonsum erlebt (Saufgelage, Konsum von mindestens 5 alkoholischen Getränken bei derselben Gelegenheit). Es ist auch nicht ungewöhnlich, dass junge Menschen in diesem Alter Alkohol in Geschäften, Kiosken, Bars oder Restaurants kaufen können: In der Schweiz haben 27% der Jungen und 16% der Mädchen mindestens einmal auf diese Weise Alkohol erhalten<sup>1</sup>.

Alkoholkonsum kann sowohl kurzfristige Folgen für die Gesundheit junger Menschen (Verletzungen, Gewalt, Verkehrsunfälle, Alkoholvergiftung, ungeschützte sexuelle Beziehungen) als auch langfristige Folgen haben (Auswirkungen auf die körperliche und emotionale Entwicklung der oder des Jugendlichen, Auswirkungen auf das schulische und vorberufliche Leben oder sogar die Entwicklung und Installation von problematischem Konsum)<sup>2</sup>. Studien haben gezeigt, dass die Suchtgefahr im Erwachsenenalter umso grösser ist, je früher im Leben der Alkoholkonsum beginnt.

Insgesamt bringt der problematische Alkoholkonsum erhebliche Gesamtkosten für die Gesellschaft mit sich. Dies gilt

nicht nur für die direkten Kosten, die dem Gesundheitssektor durch Krankenhausaufenthalte, Entzugsbehandlungen, die Behandlung von Krankheiten als Folge von problematischem Alkoholkonsum (Zirrhose, Leberkrebs, Pankreatitis, Magenverletzungen, psychische Erkrankungen usw.) oder von Körperverletzungen infolge problematischen Alkoholkonsums (Verkehrsunfälle, Arbeitsunfälle, Gewalt usw.) entstehen, sondern auch für den Produktivitätsverlust der Wirtschaft durch Abwesenheiten. In einer Studie wurde geschätzt, dass sich die Kosten des Alkoholkonsums in der Schweiz im Jahr 2014 auf 4,2 Milliarden Franken beliefen, wobei 80% der Kosten mit Produktivitätsverlusten in der Wirtschaft zusammenhängen, 15% direkt dem Gesundheitssektor und 6% dem Strafvollzug zuzurechnen sind.

### **Werbebeschränkungen für Alkoholprodukte**

Gemäss den Angaben der Stiftung Sucht Schweiz gibt die Alkoholindustrie jährlich 42 Millionen Franken für Werbung aus. Im Allgemeinen präsentiert die Alkoholwerbung Produkte in einer attraktiven und günstigen Weise, die für einen bestimmten Lebensstil charakteristisch ist, und bedient sich der Codes, die junge Menschen ansprechen (Partys, festliche Stimmungen, Musik usw.). Sie suggeriert damit, dass Alkoholkonsum normal, positiv und attraktiv ist und auch, dass alle Alkohol trinken. Das jüngste Schweizer Suchtpanorama 2020 zeigt, dass die Hersteller einfallreich sind und Produkte erfinden, die sich vor allem an junge Leute richten (z. B. Biere mit süssem Geschmack, fertige Cocktails, Light-Produkte oder aromatisierte Produkte, Alkohol-Shots, die in Form von Süssigkeiten angeboten werden, und in den USA gar alkoholisierte Mineralwasser)<sup>3</sup>.

Obwohl das Alkoholgesetz (AlkG) auf Bundesebene einige Einschränkungen für die Werbung für harte Spirituosen vorsieht, ist die Alkoholwerbung nach wie vor allgegenwärtig. Im Jahr 2016 veröffentlichte die Stiftung Sucht Schweiz eine repräsentative Studie über Meinungen zu strukturellen Massnahmen zur Alkoholprävention, die zeigt, dass mehr als 80% der Schweizer Bevölkerung zumindest gelegentlich Alkoholwerbung wahrgenommen hat, wobei der Anteil bei den 20- bis 24-Jährigen auf 94% erreicht. Die am häufigsten zitierten Orte sind auf der Strasse oder in Geschäften (59,5%), in Zeitungen und Zeitschriften (57,9%), im Fernsehen (39,9%), bei Sportveranstaltungen oder deren Übertragung (28,6%), bei Konzerten oder Ausstellungen (23,0%) und im Internet (19,4%)<sup>4</sup>. Die Autoren kommen zum Schluss, dass Jugendliche für Alkoholwerbung besonders empfänglich sind und darauf reagieren.

Zusätzlich zur Werbung in physischen Medien haben das Internet und die sozialen Netzwerke neue und interessante Möglichkeiten für die Alkoholindustrie geschaffen. Eine Studie über die Vermarktung und den Verkauf von Alkohol

<sup>1</sup> Delgrande Jordan, M., Schneider, E., Eichenberger, Y., & Kretschmann, A. (2019). Eine explorative Untersuchung des Zusammenhangs zwischen dem Konsum psychoaktiver Substanzen und Merkmalen 11- bis 15-jähriger Jugendlicher in der Schweiz. Ergebnisse der Studie «Health Behaviour in School-aged Children» (HBSC) 2018, Forschungsbericht Nr. 100. Lausanne: Sucht Schweiz.

<sup>2</sup> Ebd.

<sup>3</sup> Sucht Schweiz (2020) Schweizer Suchtpanorama 2020

<sup>4</sup> Marmet & Gmel (2016)

im Internet<sup>1</sup> zeigt, dass soziale Netzwerke zu einer neuen «Plattform» des viralen Marketings geworden sind, in der die Nutzerinnen und Nutzer des Netzwerks indirekt für Alkoholmarken werben, indem sie Inhalte oder Seiten « liken ». Beispielsweise haben einige Alkoholmarken, unabhängig davon, ob sie nun fermentierte oder destillierte Produkte verkaufen, ihre eigenen Instagram-Seiten mit Tausenden von Followerinnen und Followern und jungen Markenbotschafterinnen und -botschafter auf der ganzen Welt, wodurch wieder ein positives und attraktives Image des Alkohols entsteht. Die Regulierung im Bereich des Internets und der sozialen Netzwerke ist unzureichend.

Es gibt zahlreiche wissenschaftliche Belege dafür, dass Alkoholwerbung, die auf attraktive und positive Weise präsentiert wird, dazu beiträgt, dass der Alkoholkonsum als normal erscheint. Aus der Sicht der öffentlichen Gesundheit wird die Regulierung der Werbung als eine wirksame Massnahme zur Verringerung der Attraktivität des Alkoholkonsums anerkannt<sup>2</sup>. Daher trägt jede Massnahme, die dazu beiträgt, die Attraktivität des Produkts zu verringern, zur Schaffung eines gesundheitsförderlichen Umfelds bei.

### Rechtlicher Rahmen für Werbung auf Bundesebene

Die schweizerische Alkoholpolitik stützt sich auf eine ganze Reihe von gesetzlichen Bestimmungen. Diese Bestimmungen tragen dazu bei, den Kontext zu verändern, in dem sich die oder der Einzelne entwickelt (strategische Stossrichtungen in der strukturellen Prävention). Die bestehenden rechtlichen Bestimmungen regeln in erster Linie die Produktsicherheit, die Herstellung und die Vermarktung. Darüber hinaus gibt es verschiedene gesetzliche Bestimmungen über den Schutz der Gesundheit sowie Verkaufsbeschränkungen, Täuschung, Steuern, Werbung, Sicherheit im Strassenverkehr und Sicherheit am Arbeitsplatz.

Auf Bundesebene sind die Beschränkungen für die Alkoholwerbung hauptsächlich im Alkoholgesetz (AlkG Artikel 42) enthalten. Das AlkG betrifft nur destillierte Getränke. Dies bedeutet, dass vergorene Getränke wie Bier oder Wein nicht den Bestimmungen des AlkG unterliegen.

Die Werbung für destillierte Getränke ist somit wie folgt verboten:

- a) in Radio und Fernsehen;
- b) in und an öffentlichen Zwecken dienenden Gebäuden oder Gebäudeteilen und auf ihren Arealen;
- c) in und an öffentlichen Verkehrsmitteln;
- d) auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen;

- e) an Veranstaltungen, an denen vorwiegend Kinder und Jugendliche teilnehmen oder die vorwiegend für diese bestimmt sind;
- f) in Betrieben, die Heilmittel verkaufen oder deren Geschäftstätigkeit vorwiegend auf die Gesundheitspflege ausgerichtet ist;
- g) auf Packungen und Gebrauchsgegenständen, die keine gebrannten Wasser enthalten oder damit nicht im Zusammenhang stehen.

Da sich dieses Gesetz nur auf destillierten Alkohol bezieht, ist diese Art der Werbung daher für vergorene Alkohole wie Bier oder Wein erlaubt. Das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG) verbietet die Werbung für gebrannte Wasser. Die Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV) verbietet die Werbung für alkoholische Getränke für Jugendliche unter 18 Jahren. Werbung für alkoholische Getränke, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren richtet, ist verboten. Insbesondere ist sie verboten:

- a) an Orten und Veranstaltungen, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden;
- b) in Publikationen, die sich hauptsächlich an Jugendliche wenden;
- c) auf Gegenständen, die hauptsächlich Jugendliche benutzen; und
- d) auf Gegenständen, die an Jugendliche unentgeltlich abgegeben werden.

Aufgrund dieser Erkenntnisse spricht sich der Staatsrat angesichts der schwachen Einschränkungen für den Konsum von Tabakprodukten auf Bundesebene für eine Verstärkung der Werbebeschränkungen auf kantonaler Ebene aus. Schliesslich gab der Staatsrat die Anpassung von Artikel 31 Abs. 1 des Gesetzes über die Ausübung des Handels HAG in die Vernehmlassung, um den Verkauf dieser neuen Produkte zu regeln und sie den gleichen Vorschriften wie Tabakprodukte zu unterstellen. Darüber hinaus beantragt er, dass die Altersgrenze für den Verkauf von Tabakprodukten auf 18 Jahre angehoben wird. Die Analyse der Rückmeldungen auf die Vernehmlassung ist im Gange. Der Staatsrat befasst sich auch mit der Antwort auf die Motion 2020-GC-16 über den Schutz von Jugendlichen vor Werbung für Tabak und starken Alkohol.

Den 29. Juni 2020

\_\_\_\_\_

<sup>1</sup> Marthaler, M., Zobel, F. (2016). Alkoholmarketing und -verkauf über das Internet: Eine Auslegeordnung. Synthese der vier Teilprojekte. Lausanne: Sucht Schweiz

<sup>2</sup> Marmet, S., Gmel, G. (2016). Suchtmonitoring Schweiz – Werbung für Alkohol in der Schweiz im Jahr 2015, Sucht Schweiz, Lausanne, Schweiz

## Question 2020-CE-31 Nicolas Galley Zone de tranquillité de La Berra

### Question

Depuis 2013, une «zone de tranquillité» a été définie sur le secteur de La Berra. Cette zone a pour but de protéger la faune sauvage durant la période hivernale et printanière. Des sentiers sont balisés, les chiens doivent être tenus en laisse et les personnes ne se conformant pas aux règlements peuvent être amendées par le personnel de surveillance du Service des forêts et de la nature. L'ouverture de cette zone contraint la station de La Berra à laisser ses installations d'été fermées jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet de l'année. Une station de moyenne altitude, comme ici, vit toutefois de plus en plus des revenus enregistrés durant la période estivale et il s'agit donc d'un réel frein financier.

Je remercie le Conseil d'Etat pour les réponses aux questions suivantes:

1. *Qui définit ces «zones de tranquillité» et comment sont-elles identifiées/délimitées?*
2. *Qui paie les personnes chargées des contrôles, quel statut ont-elles et quel est leur revenu?*
3. *La station de La Berra ne peut pas ouvrir son télémixte avant le 1<sup>er</sup> juillet, en raison de la «zone de tranquillité». Pourtant, selon la météo, les pistes de VTT pourraient être utilisées depuis fin mai déjà. De plus, en ouvrant plus vite, des sorties scolaires pourraient, par exemple, être organisées afin de sensibiliser les enfants sur place, par des spécialistes, dans le cadre des courses d'école. Ne serait-ce pas une bonne chose de sensibiliser et former nos jeunes pousses à ces sensibilités naturelles?*
4. *La station de La Berra est-elle indemnisée pour cette contrainte?*
5. *Le canton a-t-il d'autres «zones de tranquillité»?*

Le 20 février 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il est utile de rappeler que comme l'homme, les animaux sauvages ont besoin de phases de repos afin de rester en bonne santé. Il est donc important qu'ils trouvent dans leur milieu naturel des zones suffisamment tranquilles, en particulier en hiver lorsque les conditions sont difficiles car le froid et le manque de nourriture les obligent à économiser leur énergie.

Les sports et les activités de loisirs dans la nature sont à la mode et apportent un bien-être nécessaire à la population. De plus en plus de personnes pratiquent la randonnée, le VTT ou encore la randonnée à ski ou en raquettes. Toutes

ces activités se pratiquent parfois dans l'habitat naturel d'animaux sauvages comme le cerf, le chamois, le bouquetin ou le tétras-lyre. Le passage de l'être humain peut déranger les animaux qui vont dépenser une grande quantité d'énergie pour la fuite. Ils devront alors compenser cette perte en se nourrissant plus, mais la nourriture se faisant rare, ils risquent de ne pas en trouver assez. Dans certains cas, les conséquences peuvent être fatales pour l'animal. La forêt peut également souffrir indirectement de ces dérangements. En effet, les ongulés sauvages fréquemment dérangés ont tendance à ronger de jeunes arbres, entravant le processus de rajeunissement naturel.

Les zones de tranquillité sont délimitées dans des sites très importants pour les mammifères et les oiseaux sauvages, comme par exemple les quartiers d'hiver ou les zones de repos, et permettent de limiter les dérangements causés par les activités de loisirs. Les restrictions ne sont en principe en vigueur que durant les périodes les plus sensibles pour la faune.

La zone de tranquillité de La Berra, située de part et d'autre de la crête Cousimbart-Berra-Auta-Chia s'étire en direction du Plasselbschlund, et a justement pour objectif principal de canaliser les dérangements durant les saisons sensibles d'hiver et de printemps. La zone est accessible toute l'année, mais du 1<sup>er</sup> décembre au 30 juin, il est obligatoire de rester sur les itinéraires officiels. Les activités de loisirs d'hiver et de la belle saison ne se pratiquant pas sur les mêmes itinéraires, il existe deux réseaux d'itinéraires officiels distincts.

Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Qui définit ces «zones de tranquillité» et comment sont-elles identifiées/délimitées?*

Une zone de tranquillité est un outil de gestion pour canaliser les visiteurs dans des zones sensibles. Les cantons ont l'obligation légale d'assurer une protection suffisante des mammifères et des oiseaux sauvages contre les dérangements (art. 7 et 25 de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages, LChP; RS 922.0) et ils ont la possibilité de désigner des zones de tranquillité (art. 4<sup>er</sup> de l'ordonnance fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages, OChP; RS 922.01). Les périmètres exacts et les restrictions, notamment la durée des restrictions, dépendent des espèces animales concernées et de la structure et morphologie du terrain.

La zone de tranquillité de La Berra a vu le jour dans le cadre de la procédure d'approbation des plans pour la mise en place du télémixte. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), par son Office fédéral des transports (OFT), a octroyé en 2013 la concession à la Société des Remontées Mécaniques La Berra SA (SRMB) pour la construction et l'exploitation de

l'installation du télémixte Le Brand – La Berra à condition qu'une zone de tranquillité soit instaurée et que la convention signée entre la SRMB et les organisations de protection de l'environnement, faisant partie intégrante de la concession, soit respectée. L'ouverture du télémixte le 1<sup>er</sup> juillet a été convenue dans le cadre d'un compromis, les ONG ayant demandé initialement une ouverture le 1<sup>er</sup> août seulement.

2. *Qui paie les personnes chargées des contrôles, quel statut ont-elles et quel est leur revenu?*

Dans la seule zone de tranquillité qui existe actuellement dans le canton de Fribourg (hors district franc fédéral notamment, voir réponse à la question 5), deux rangers ont le mandat de sensibiliser les usagers et les visiteurs à la problématique des dérangements et notamment d'informer les personnes qui ne respectent pas les deux (seules) règles, à savoir rester sur les chemins et tenir les chiens en laisse entre le 1<sup>er</sup> décembre et le 30 juin. Les rangers ne délivrent pas d'amende. Ils informent le Service des forêts et de la nature (SFN) sur leurs observations. Ils sont rémunérés par le canton, par l'intermédiaire du SFN, à raison de 45 francs par heure. Le montant maximal est de 20 000 francs au total par année pour les deux personnes. Les gardes-faune font également des contrôles dans la zone de tranquillité et délivrent des amendes d'ordre ou dénoncent les infractions constatées conformément à leur cahier des charges.

3. *La station de La Berra ne peut pas ouvrir son télémixte avant le 1<sup>er</sup> juillet, en raison de la «zone de tranquillité». Pourtant, selon la météo, les pistes de VTT pourraient être utilisées depuis fin mai déjà. De plus, en ouvrant plus vite, des sorties scolaires pourraient, par exemple, être organisées afin de sensibiliser les enfants sur place, par des spécialistes, dans le cadre des courses d'école. Ne serait-ce pas une bonne chose de sensibiliser et former nos jeunes pousses à ces sensibilités naturelles?*

Effectivement, les pistes VTT peuvent être utilisées déjà au printemps et les sorties de classes ont généralement lieu avant le 1<sup>er</sup> juillet. Tant le VTT que les sorties scolaires peuvent être organisés en mai ou en juin sur le site de La Berra: le VTT est un sport qui peut être pratiqué sans que le télémixte ne soit ouvert. Il en est de même pour les écoles qui peuvent visiter la région et la zone de tranquillité à n'importe quel moment et intégrer un objectif bienvenu de sensibilisation à la protection de la faune.

4. *La station de La Berra est-elle indemnisée pour cette contrainte?*

La SRMB a signé la convention mentionnée précédemment et elle a obtenu la concession à la condition que l'ouverture du télémixte s'effectue le 1<sup>er</sup> juillet au plus tôt. Aucune indemnisation n'a été prévue puisqu'il s'agit d'une condition posée par l'Office fédéral pour la réalisation même d'un télémixte à cet endroit.

5. *Le canton a-t-il d'autres «zones de tranquillité»?*

Actuellement, il n'existe qu'une seule zone de tranquillité instituée sur la base de l'art. 4ter OChP dans le canton de Fribourg. A titre de comparaison, le canton de Berne en a créé 78 et celui des Grisons 245.

Le canton de Fribourg compte toutefois d'autres secteurs dans lesquels des limitations sont imposées pour protéger la faune sauvage contre les dérangements causés par les activités humaines. Il en est par exemple ainsi dans les deux districts francs fédéraux de la Hochmatt-Motélon et de la Dent-de-Lys. Il convient également de mentionner les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance nationale et internationale (6 réserves), ainsi que les différentes réserves de chasse totales, ornithologiques ou partielles. D'autres secteurs peuvent par ailleurs être identifiés comme méritant une attention particulière, sans que des restrictions y soient imposées (zones de biodiversité...).

Parmi les espèces animales qui ont le plus diminué dans le canton de Fribourg, plusieurs sont celles qui sont très susceptibles aux dérangements. Afin de pouvoir maintenir ces populations, d'autres zones de tranquillité au sens de l'OChP seront nécessaires dans le canton de Fribourg. L'évaluation de zones de tranquillité supplémentaires pourrait être une mesure qui sera proposée parmi d'autres, par exemple, dans le cadre de l'élaboration de la stratégie cantonale sur la biodiversité qui est en cours sous le pilotage du SFN.

Le 29 juin 2020

—

## **Anfrage 2020-CE-31 Nicolas Galley Wildruhezone La Berra**

### **Anfrage**

Seit 2013 gibt es im Gebiet von La Berra eine «Wildruhezone». Sie dient dem Schutz des Wildes im Winter und im Frühling. Die Wege sind markiert, Hunde müssen an der Leine geführt werden und Personen, die sich nicht an die Vorschriften halten, können vom Aufsichtspersonal des Amts für Wald und Natur gebüsst werden. Die Eröffnung dieser Zone zwingt das Wandergebiet La Berra, seine Sommeranlagen bis jeweils am 1. Juli geschlossen zu halten. Ein Ski- und Wandergebiet in mittlerer Höhenlage, wie hier, lebt jedoch immer mehr von den im Sommer verbuchten Einnahmen. Es handelt sich hier also um eine echte finanzielle Bremse.

Ich danke dem Staatsrat dafür, dass er die folgenden Fragen beantwortet:

1. *Wer bestimmt diese «Wildruhezonen» und wie werden sie festgelegt/eingegrenzt?*

2. *Wer bezahlt die mit den Kontrollen beauftragten Personen, welche Stellung haben sie und wie viel verdienen sie?*
3. *Das Gebiet La Berra kann seine Kombibahn aufgrund der «Wildruhezone» nicht vor dem 1. Juli in Betrieb nehmen. Die Wetterverhältnisse würden es jedoch schon ab Ende Mai erlauben, die Bikepisten zu benutzen. Würde man früher öffnen, könnten zum Beispiel auch Schulausflüge organisiert werden, damit die Kinder auf den Schulreisen vor Ort von den Spezialisten sensibilisiert werden könnten. Wäre es nicht eine gute Sache, die Jugend für die empfindliche Natur zu sensibilisieren und sie darüber auszubilden?*
4. *Wird das Ski- und Wandergebiet La Berra für diese Einschränkung entschädigt?*
5. *Gibt es im Kanton weitere «Wildruhezonen»?*

Den 20. Februar 2020

### Antwort des Staatsrats

Einleitend sei daran erinnert, dass die Wildtiere Ruhephasen brauchen, um gesund zu bleiben, wie der Mensch auch. Es ist daher wichtig, dass sie in ihrem natürlichen Lebensraum über Zonen verfügen, wo sie ungestört sind, vor allem im Winter, wenn die Bedingungen schwierig sind, da sie wegen der Kälte und mangelnder Nahrung sparsam mit ihrer Energie umgehen müssen.

Freizeitaktivitäten und Sport in freier Natur liegen im Trend und tragen zum Wohlbefinden der Bevölkerung bei. Immer mehr Leute gehen wandern, fahren Mountainbike oder machen Ski- oder Schneeschuhwanderungen. All diese Aktivitäten finden manchmal im Lebensraum von Wildtieren wie dem Hirsch, der Gämse, dem Steinbock oder dem Birkhuhn statt. Das Vorbeiziehen von Menschen kann Tiere stören, die dann für die Flucht viel Energie verbrauchen. Den Energieverlust müssten sie mit mehr Nahrung kompensieren, doch da diese nur spärlich vorhanden ist, laufen sie Gefahr, nicht genügend zu finden. In gewissen Fällen kann dies fatale Folgen für das Tier haben. Auch der Wald kann indirekt unter diesen Störungen leiden. Wildlebende Huftiere, die oft gestört werden, haben nämlich die Tendenz, junge Bäume abzunagen, was den natürlichen Verjüngungsprozess beeinträchtigt.

Wildruhezonen sind auf für Wildtiere sehr wichtige Orte (wie zum Beispiel Winterquartiere oder Ruhezeiten) begrenzt, und ermöglichen es, die von Freizeitaktivitäten verursachten Störungen einzudämmen. Die Einschränkungen gelten grundsätzlich nur während der für die Fauna empfindlichsten Zeiträume.

Die Wildruhezone La Berra, die sich beidseits der Krete Cousimberr-Berra-Auta-Chia befindet und sich in Richtung

Plasselschlund erstreckt, soll in der heiklen Jahreszeit, im Winter und Frühling, Störungen kanalisieren. Die Zone ist das ganze Jahr über zugänglich, jedoch muss man vom 1. Dezember bis zum 30. Juni auf den offiziellen Wegen bleiben. Da sich die Winter- und Schönwetter-Freizeitaktivitäten nicht auf denselben Wegen abspielen, gibt es zwei verschiedene offizielle Routennetze.

Aufgrund dieser Elemente beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wer bestimmt diese «Wildruhezonen» und wie werden sie festgelegt/eingegrenzt?*

Eine Wildruhezone ist ein Hilfsmittel für die Kanalisierung von Besuchern in sensiblen Zonen. Die Kantone sind gesetzlich verpflichtet, für einen ausreichenden Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel vor Störung zu sorgen (Art. 7 und 25 des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel, JSG; SR 922.0) und sie haben die Möglichkeit, Wildruhezonen zu bezeichnen (Art. 4<sup>ter</sup> der Verordnung des Bundes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel, JSV; SR 922.01). Die exakten Perimeter und die Einschränkungen, namentlich die Dauer der Einschränkungen, hängen von den betroffenen Tierarten und der Struktur und Morphologie des Terrains ab.

Die Wildruhezone La Berra ist im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens für die Kombibahn entstanden. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat 2013 durch sein Bundesamt für Verkehr (BAV) der Société des Remontées Mécaniques La Berra SA (SRM La Berra SA) die Konzession für den Bau und den Betrieb der Kombibahn Le Brand – La Berra unter der Bedingung erteilt, dass eine Ruhezone geschaffen werde und dass die zwischen der SRM La Berra SA und den Umweltschutzorganisationen unterzeichnete Vereinbarung, die fester Bestandteil der Konzession war, eingehalten werde. Die Eröffnung der Kombibahn am 1. Juli wurde im Rahmen eines Kompromisses vereinbart, nachdem die Nichtregierungsorganisationen ursprünglich eine Eröffnung erst am 1. August verlangt hatten.

2. *Wer bezahlt die mit den Kontrollen beauftragten Personen, welche Stellung haben sie und wie viel verdienen sie?*

In der derzeit einzigen Wildruhezone des Kantons (mit Ausnahme der eidgenössischen Jagdbanngelände, siehe Antwort auf die Frage 5) haben zwei Ranger den Auftrag, die Nutzerinnen und Nutzer und die Besucherinnen und Besucher für die Problematik der Störungen zu sensibilisieren und namentlich Personen zu informieren, die sich nicht an die beiden (einigen) Regeln halten, nämlich zwischen dem 1. Dezember und dem 30. Juni auf dem Weg zu bleiben und Hunde an der Leine zu führen. Die Ranger verteilen keine Bussen. Sie informieren das Amt für Wald und Natur (WNA) über ihre Beobachtungen. Sie werden vom Kanton, durch das

WNA, mit 45 Franken pro Stunde entschädigt. Der Höchstbetrag liegt bei insgesamt 20 000 Franken pro Jahr für beide Personen. Die Wildhüter-Fischereiaufseher führen ebenfalls Kontrollen in der Wildruhezone durch und verteilen in Übereinstimmung mit ihrem Pflichtenheft Ordnungsbussen und zeigen Verstösse an.

3. *Das Gebiet La Berra kann seine Kombibahn aufgrund der «Wildruhezone» nicht vor dem 1. Juli in Betrieb nehmen. Die Wetterverhältnisse würden es jedoch schon ab Ende Mai erlauben, die Bikepisten zu benutzen. Würde man früher öffnen, könnten zum Beispiel auch Schulausflüge organisiert werden, damit die Kinder auf den Schulreisen vor Ort von den Spezialisten sensibilisiert werden könnten. Wäre es nicht eine gute Sache, die Jugend für die empfindliche Natur zu sensibilisieren und sie darüber auszubilden?*

Tatsächlich können Mountainbike-Strecken bereits im Frühling benutzt werden und Schulausflüge finden normalerweise vor dem 1. Juli statt. Sowohl Mountainbike- als auch Schulausflüge können im Gebiet La Berra im Mai oder Juni organisiert werden: Das Biken ist ein Sport, der ausgeübt werden kann, ohne dass die Kombibahn in Betrieb wäre, dasselbe gilt für die Schulen, die die Region und die Wildruhezone jederzeit besuchen und die Sensibilisierung für den Schutz von Wildtieren als erfreuliches Ziel integrieren können.

4. *Wird das Ski- und Wandergebiet La Berra für diese Einschränkung entschädigt?*

Die SRM La Berra SA hat die oben erwähnte Vereinbarung unterzeichnet und die Konzession unter der Bedingung erhalten, dass die Kombibahn ihren Betrieb frühestens am 1. Juli aufnimmt. Es wurde keine Entschädigung vorgesehen, da es sich um eine Bedingung des Bundesamts für die Installation einer Seilbahn an diesem Standort handelte.

5. *Gibt es im Kanton weitere «Wildruhezonen»?*

Derzeit gibt es im Kanton Freiburg nur eine Wildruhezone, die basierend auf Art. 4ter JSV eingerichtet wurde. Zum Vergleich, der Kanton Bern hat 78 und der Kanton Graubünden 245 solcher Zonen bezeichnet.

Im Kanton Freiburg gibt es jedoch andere Sektoren, in denen Einschränkungen vorgeschrieben sind, um Wildtiere vor Störungen durch menschliche Aktivitäten zu schützen. Dies gilt beispielsweise in den beiden eidgenössischen Jagdbanngebieten Hochmatt-Motélon und Dent-de-Lys. Zu erwähnen sind ausserdem die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (6 Reservate) sowie die verschiedenen allgemeinen Schutzgebiete, die Vogelschutzgebiete und die Teilschutzgebiete. Überdies können weitere Sektoren bezeichnet werden, die besondere Aufmerksamkeit verdienen, ohne dass darin Beschränkungen gelten (Biodiversitätsgebiete ...).

Zu den Tierarten, die im Kanton Freiburg am meisten zurückgegangen sind, gehören jene, die am empfindlichsten auf Störungen reagieren. Um diese Populationen aufrechtzuerhalten, werden im Kanton Freiburg weitere Wildruhezonen im Sinne der JSV nötig sein. Die Ausscheidung von zusätzlichen Ruhezeiten könnte zusammen mit anderen Massnahmen im Rahmen der Ausarbeitung der kantonalen Biodiversitätsstrategie vorgeschlagen werden, die derzeit unter der Leitung des WNA ausgearbeitet wird.

Den 29. Juni 2020

## **Question 2020-CE-59 Michel Zadory/ Jean-Daniel Chardonens Adduction d'eau du lac à l'écloserie de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac**

### **Question**

Actuellement, le Groupe E réalise des travaux destinés à la pose de conduites d'eau pour le réseau du chauffage, par pompe à chaleur, du HIB et de l'EMS d'Estavayer-le-Lac. Ces conduites serviront à transporter l'eau du lac, via les conduites de la station de pompage.

Cette eau bénéficie de toutes les conditions requises pour être utilisée dans l'écloserie de la nouvelle pisciculture qui ne fonctionne pas, justement en grande partie à cause du système actuel d'approvisionnement en eau qui est inapproprié (température et qualité).

Sachant que pour ces travaux un embranchement est prévu pour le chauffage par pompe à chaleur de ladite pisciculture, il nous paraît également logique de profiter de cette fouille pour poser des conduites afin d'alimenter l'écloserie de la pisciculture.

Il nous semble aussi opportun de rappeler qu'il serait regrettable de répéter les mêmes erreurs commises lors de la construction de cette pisciculture.

Nous n'osons pas imaginer que le sort de la motion populaire et que les interventions des députés Broyards soient déjà scellées, par conséquent, il serait bon d'anticiper une remise en route de la pisciculture en compressant les coûts.

Compte tenu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Un chauffage par pompe à chaleur est-il prévu pour la pisciculture?*
2. *Si oui, le Groupe E est-il aussi mandaté pour la pose de tuyaux d'amenée et d'évacuation des eaux pour son écloserie?*

3. *Si oui, est-ce qu'un partenariat a été conclu avec le Groupe E pour alimenter la pisciculture et l'écloserie?*
4. *Si non, bien que la motion populaire n'ait pas encore été traitée, est-ce qu'il ne serait pas préférable de profiter des travaux afin d'alimenter l'écloserie et ainsi anticiper la remise en route de la pisciculture?*

Le 26 mars 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Groupe E Celsius SA développe un projet pour combler ou remplacer les besoins en énergie thermique du HIB et de l'EMS Les Mouettes en utilisant l'eau du lac pour alimenter une pompe à chaleur. L'eau brute du lac est prélevée sur la conduite lacustre existante qui va s'approvisionner à 1,7 km au large, à 38 m de profondeur. L'eau a une température qui varie entre 6 et 9 °C.

Au printemps 2019, dans le cadre de l'étude du tracé de la conduite qui doit relier le point de raccordement sur la conduite d'eau brute existante et les bâtiments du HIB et de l'EMS Les Mouettes, Groupe E Celsius SA a approché l'Etat pour lui suggérer que le tracé des conduites nécessaires à son projet passe à proximité de la pisciculture. La disposition de cette eau brute de qualité et de température a priori stables à proximité de la pisciculture pourrait lui servir pour son futur fonctionnement ainsi que ses propres moyens de chauffage. Les directeurs IAF et AEC ont donné leur aval à cette proposition.

Les travaux de la conduite ainsi déviée et ceux de raccordement jusqu'à l'intérieur du local technique de la pisciculture ont été formellement attribués à Groupe E SA en septembre 2019 pour un montant forfaitaire de 55 000 francs HT.

La décision du Conseil d'Etat d'abandonner la production piscicole est intervenue ultérieurement, le 10 décembre 2019, dans la foulée de la réponse à la question parlementaire déposée le 7 octobre 2019. Il a toutefois été convenu de réaliser les travaux tels que commandés en septembre.

Les travaux de pose des conduites et de raccordement jusqu'à l'intérieur du local technique de la pisciculture ont été réalisés dans le courant du mois des mois d'avril et mai 2020.

Sur la base de ces informations, le Conseil d'Etat peut répondre aux questions des deux députés.

1. *Un chauffage par pompe à chaleur est-il prévu pour la pisciculture?*

L'eau brute à disposition grâce aux travaux cités ci-dessus pourrait servir à alimenter une pompe à chaleur pour les besoins de locaux de la pisciculture. Des réflexions sont en cours.

2. *Si oui, le Groupe E est-il aussi mandaté pour la pose de tuyaux d'amenée et d'évacuation des eaux pour son écloserie?*

L'eau brute ainsi à disposition devrait pouvoir servir au fonctionnement de l'écloserie sous réserve d'une analyse qui devra confirmer la stabilité de sa qualité et son adéquation à l'usage d'une pisciculture.

3. *Si oui, est-ce qu'un partenariat a été conclu avec le Groupe E pour alimenter la pisciculture et l'écloserie?*

Les clauses du contrat passé suite à l'adjudication des travaux prévoient les conditions d'un futur éventuel partenariat pour la fourniture d'eau par le Groupe E Celsius SA, clauses qui seraient activées en cas de mise en exploitation de la pisciculture.

4. *Si non, bien que la motion populaire n'ait pas encore été traitée, est-ce qu'il ne serait pas préférable de profiter des travaux afin d'alimenter l'écloserie et ainsi anticiper la remise en route de la pisciculture?*

C'est dans le but de garder toutes les options ouvertes que la DIAF et la DAEC ont demandé à Groupe E Celsius SA de privilégier une variante de tracé des conduites passant par la pisciculture et ont décidé de contribuer au financement de ces travaux.

Le 24 juin 2020

—

### Anfrage 2020-CE-59 Michel Zadory/ Jean-Daniel Chardonens Versorgung der Brüterei der Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac mit Wasser aus dem See

#### Anfrage

Groupe E ist daran, Wasserleitungen für das Fernwärmenetz mit Wärmepumpe des Interkantonalen Spitals der Broye und des Pflegeheims von Estavayer-le-Lac zu verlegen. Diese Leitungen werden dazu dienen, Wasser aus dem See via Leitungen des Pumpwerks zu transportieren.

Dieses Wasser erfüllt alle Bedingungen, um in der Brüterei der neuen Fischzuchtanlage, die – vor allem, weil das aktuelle Wasserversorgungssystem inadäquat ist (Temperatur und Qualität) – nicht in Betrieb ist, verwendet zu werden.

Da für diese Arbeiten eine Verzweigung für die Wärmepumpenheizung der Fischzuchtanlage geplant ist, erscheint es logisch, diese Ausgrabungsarbeiten zu nutzen, um Leitungen zu verlegen, über welche die Brüterei der Fischzuchtanlage versorgt werden können.

Weiter wäre es bedauerlich, die gleichen Fehler zu wiederholen, die beim Bau dieser Fischzuchtanlage begangen wurden.

Wir gehen doch sehr davon aus, dass das Schicksal der Volksmotion und der Interventionen der Grossräte der Broye noch nicht besiegelt ist, sodass es eine gute Idee wäre, den Neustart der Fischzuchtanlage vorwegzunehmen und die Kosten zu senken.

Wir stellen dem Staatsrat darum folgende Fragen:

1. *Ist eine Wärmepumpenheizung für die Fischzuchtanlage geplant?*
2. *Wenn ja, wurde Groupe E auch damit beauftragt, Rohre für die Wasserzufuhr und Abwasserbeseitigung zu verlegen?*
3. *Wenn ja, wurde eine Partnerschaft mit Groupe E eingegangen, um die Fischzuchtanlage und Brüterei zu versorgen?*
4. *Wenn nein, wäre es, auch wenn die Volksmotion noch nicht behandelt wurde, nicht sinnvoll, von den Arbeiten zu profitieren, um die Brüterei zu versorgen und die Inbetriebnahme der Fischzuchtanlage vorwegzunehmen?*

Den 26. März 2020

### Antwort des Staatsrats

Groupe E Celsius AG entwickelt im Moment ein Projekt, bei dem Seewasser als Energiequelle für eine Wärmepumpe genutzt werden soll, mit dem Ziel, damit den Wärmeenergiebedarf des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB) und des Pflegeheims Les Mouettes abzudecken bzw. andere Energiequellen zu ersetzen. Dafür soll das Rohwasser von der bestehenden Leitung entnommen werden, die dem Transport des Seewassers dient, das 1,7 km vom Ufer entfernt und in einer Tiefe von 38 m entnommen wird. Die Wassertemperatur schwankt zwischen 6 und 9 °C.

Im Frühjahr 2019 wandte sich Groupe E Celsius AG im Rahmen der Studie über die Linienführung für die Leitung, die den Anschlusspunkt der bestehenden Rohwasserleitung mit den Gebäuden des HIB und des Pflegeheims Les Mouettes verbinden soll, an den Staat und schlug vor, die für das Projekt erforderlichen Rohre in der Nähe der Fischzuchtanlage zu verlegen. Dieses Rohwasser von a priori stabiler Qualität und Temperatur Fischzuchtanlage könnte nämlich dadurch für den künftigen Betrieb und den Wärmeenergiebedarf der Fischzuchtanlage genutzt werden. Entsprechend haben der Direktor der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft und der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor diesem Vorschlag zugestimmt.

Die Arbeiten für die Umleitung und den Anschluss bis ins Innere des Technikraums der Fischzuchtanlage wurden dem Unternehmen Groupe E AG im September 2019 für einen Pau-

schalbetrag von 55 000 Franken (exkl. MWST) formell zugeschlagen.

Der Entscheid des Staatsrats, die Fischproduktion aufzugeben, erfolgte später, nämlich am 10. Dezember 2019, im Anschluss an die Antwort auf die parlamentarische Anfrage vom 7. Oktober 2019. Dessen ungeachtet wurde jedoch mit Groupe E vereinbart, die Arbeiten entsprechend dem Auftrag von September 2019 zu verwirklichen.

Die Arbeiten für die Verlegung der Rohre und den Anschluss im Inneren des Technikraums der Fischzuchtanlage wurden in den Monaten April und Mai 2020 durchgeführt.

Auf der Grundlage dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Ist eine Wärmepumpenheizung für die Fischzuchtanlage geplant?*

Das durch die oben erwähnten Arbeiten bereitgestellte Rohwasser könnte für den Betrieb einer Wärmepumpe für die Fischzuchtanlage verwendet werden. Entsprechende Überlegungen sind im Gang.

2. *Wenn ja, wurde Groupe E auch damit beauftragt, Rohre für die Wasserzufuhr und Abwasserbeseitigung zu verlegen?*

Das auf diese Weise zur Verfügung gestellte Rohwasser sollte, sofern eine Analyse die Stabilität seiner Qualität und seine Eignung für die Fischzuchtanlage bestätigt, für den Brüterei-betrieb verwendet werden können.

3. *Wenn ja, wurde eine Partnerschaft mit Groupe E eingegangen, um die Fischzuchtanlage und Brüterei zu versorgen?*

Der nach der Vergabe der Arbeiten abgeschlossene Vertrag legt die Bedingungen einer möglichen zukünftigen Partnerschaft für die Wasserversorgung durch Groupe E Celsius AG fest; die entsprechenden Vertragsklauseln kämen im Falle einer Inbetriebnahme der Fischzuchtanlage zur Anwendung.

4. *Wenn nein, wäre es, auch wenn die Volksmotion noch nicht behandelt wurde, nicht sinnvoll, von den Arbeiten zu profitieren, um die Brüterei zu versorgen und die Inbetriebnahme der Fischzuchtanlage vorwegzunehmen?*

Um sich alle Optionen offen zu halten, ersuchten die ILFD und die RUBD das Unternehmen Groupe E Celsius AG, einer alternativen Trasse für die Leitung via Fischzuchtanlage den Vorzug zu geben, und beschlossen, sich an der Finanzierung dieser Arbeiten zu beteiligen.

Den 24. Juni 2020

## Question 2020-CE-70 Christian Ducotterd Prime et modification de salaire pour le personnel soignant en lien avec le coronavirus

### Question

Contrairement à ce qu'affirment certains, il n'y a aucun lien à faire entre les modifications à apporter au fonctionnement de la caisse de pension de l'Etat et le travail effectué par le personnel soignant durant cette période de crise. Il est tout autant surprenant d'entendre répéter que l'ensemble du personnel de l'Etat devrait être augmenté suite à ce moment difficile que nous vivons. En effet, le travail supplémentaire important est effectué durant une période précise et par le personnel astreint à une tâche concrète qui est de soigner les personnes atteintes du coronavirus.

Toutefois, il est indéniable que le personnel soignant qui s'occupe directement des personnes atteintes du coronavirus fait un travail supplémentaire et extrêmement pénible. Le risque d'attraper le coronavirus, de le transmettre à d'autres, le port d'habits de protection durant le temps de travail et l'atteinte émotionnelle justifient clairement un dédommagement de la part de l'employeur que sont l'Etat et les communes. Une prime au personnel soignant qui s'occupe des personnes atteintes du coronavirus dans les homes et les hôpitaux et ceci rétroactivement à partir du mois de mars et durant toute la période affectée par cette maladie serait un dédommagement mérité. Cette prime pourrait atteindre par exemple un montant de 300 à 500 francs par mois.

L'importance du travail des aides-soignant-e-s a été mis en évidence. Nous pouvons nous rendre compte que ce travail n'est pas suffisamment gratifié et mis en valeur dans le système de traitement du personnel de l'Etat qui ne tient pas suffisamment compte de la pénibilité du travail. Dans ce cas une modification s'impose dès 2021.

Les infirmiers-ères ont un salaire adapté en fonction de la formation effectuée. Il est nécessaire de s'assurer que celui-ci soit adapté à la pénibilité du travail. Un examen des différents critères permettrait de définir si une adaptation du salaire se justifie dès 2021.

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat va donner une prime au personnel soignant qui s'occupe des personnes atteintes du coronavirus et ceci rétroactivement à partir du mois de mars et durant toute la période affectée par cette maladie?*
2. *Est-ce que le Gouvernement va revaloriser le travail des aides-soignant-e-s dans le système de traitement du personnel de l'Etat et ceci à partir de 2021?*

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à procéder à un examen des différents critères qui permettrait de définir si une adaptation du salaire se justifie dès 2021 pour les infirmiers-ères?*

Le 24 avril 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat salue l'engagement professionnel de l'ensemble de ses collaborateurs et ses collaboratrices dans la gestion de cette crise exceptionnelle. Comme le mentionne le député Ducotterd, il s'agit bien entendu du personnel soignant qui est en première ligne au contact direct des personnes atteintes du coronavirus. Toutefois, il est important de relever que de nombreux autres membres de la fonction publique sont fortement sollicités dans cette situation inédite, que ce soit directement au front, ou indirectement afin de protéger la population et garantir les prestations de service public.

Cela dit, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre aux questions du député Ducotterd comme suit.

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat va donner une prime au personnel soignant qui s'occupe des personnes atteintes du coronavirus et ceci rétroactivement à partir du mois de mars et durant toute la période affectée par cette maladie?*

Pour cette question, le Conseil d'Etat renvoie à sa réponse au mandat 2020-GC-57 «Prime pour le personnel de l'Etat au front dans la lutte contre le COVID-19: un merci directement profitable à notre économie» traitant de la même thématique.

2. *Est-ce que le Gouvernement va revaloriser le travail des aides-soignant-e-s dans le système de traitement du personnel de l'Etat et ceci à partir de 2021?*

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il s'appuie sur le système Evalfri et sur la Commission d'évaluation et de classification des fonctions (CEF) pour déterminer les classes de traitement des fonctions de l'Etat de Fribourg. La classe 7 est attribuée à la fonction d'aide-soignant/e; ce qui correspond à un salaire annuel minimum de 51 823.85 francs (y compris 13<sup>e</sup> salaire) et à un salaire annuel maximum de 78 524.55 francs (y compris 13<sup>e</sup> salaire) qui est atteint après 21 années d'activité. Les personnes enregistrées sous cette fonction disposent d'un certificat d'aide-soignant/e délivré par la Croix-Rouge après un an de formation théorique et pratique. A noter, à titre informatif, que depuis cette formation n'existe plus, elle a été remplacée par une formation de deux ans au terme de laquelle une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP) d'aide en soins et accompagnement (ASA) est délivrée. Cette nouvelle formation a été mise en place par le canton de Fribourg à l'Ecole professionnelle Santé-Sociale (ESSG) qui a délivrée les premières AFP en juillet 2014. Les titulaires de cette attestation sont enregistrés sous la nouvelle fonction

d'aide en soins et accompagnement (6 33 080) et sont colloqué-e-s en classe 7. Par ailleurs, la classe de traitement de la fonction d'aide-soignant/e a été confirmée par le Conseil d'Etat en 2015 à la suite d'une requête de décision formelle mais aussi d'une pétition déposée par le Syndicat suisse des services publics (SSP), région Fribourg.

Le Conseil d'Etat veille et vérifie que les salaires versés à ses collaborateurs et collaboratrices correspondent aux rémunérations sur le marché du travail et pour ce faire, il participe à deux comparaisons salariales. La première, qui regroupe les cantons de Suisse romande, compare les salaires minima et maxima des fonctions et la seconde, qui regroupe 24 administrations cantonales et 15 villes de toute la Suisse, prend en compte les salaires réels.

Ces deux études démontrent que la rémunération versée par l'Etat de Fribourg à la fonction d'aide-soignant/e est tout à fait concurrentielle et, par conséquent, le Conseil d'Etat n'entend pas y apporter des modifications. En effet, aussi bien pour le salaire minimum que pour le salaire maximum, l'Etat de Fribourg se situe dans la moyenne (52 755.- francs/76 030.- francs); le salaire maximum se place en troisième position après ceux de Genève et de Vaud. En comparaison avec toute la Suisse, la courbe des salaires versés aux aides-soignant-e-s du canton est supérieure à celle de la moyenne helvétique.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à procéder à un examen des différents critères qui permettrait de définir si une adaptation du salaire se justifie dès 2021 pour les infirmiers-ères?*

La fonction d'infirmier/ière est colloquée en classe 17, ce qui correspond à un salaire annuel minimum de 74 044.75 francs (y compris 13<sup>e</sup> salaire) et à un salaire annuel maximum de 111 972.90 francs (y compris 13<sup>e</sup> salaire). Cette fonction a été réévaluée par la CEF en 2005 afin de prendre en compte la nouvelle formation de niveau bachelor HES. L'ensemble des titulaires de cette fonction a bénéficié de la nouvelle classe de traitement dès janvier 2008. Les critères du système d'évaluation des fonctions (Evalfri) ont été appliqués; ils prennent en compte, dans les domaines intellectuel, psychosocial, physique et de la responsabilité, les exigences, les charges et les inconvénients liés à une fonction. A relever également que les infirmiers-ères (comme les aides-soignant-e-s) bénéficient, en conformité avec la LPers, d'indemnités de nuit, le dimanche et les jours chômés, ainsi que la compensation du travail de nuit. Les heures supplémentaires peuvent également faire l'objet d'une rémunération, à défaut de compensation.

Pour cette fonction également, le salaire versé par l'Etat de Fribourg est tout à fait concurrentiel. Il se situe en deuxième position des cantons romands juste après le canton de Genève aussi bien pour le salaire minimum que pour le salaire maximum. De plus, la courbe des salaires réels des infirmiers

fribourgeois et infirmières fribourgeoises est au-dessus des courbes moyennes suisse et suisse romande dès l'âge de 35–40 ans.

Cela étant, une requête de décision formelle, procédure qui permet de contester la classification d'une fonction, a été déposée en 2019 pour la fonction d'infirmier/ière conformément à l'article 8 du règlement relatif à la procédure d'évaluation et de classification des fonctions du personnel de l'Etat (RSF 122.72.22). Une analyse de cette fonction est actuellement en cours et une décision sur la classe de traitement devra être rendue par le Conseil d'Etat.

Le 29 juin 2020

## **Anfrage 2020-CE-70 Christian Ducotterd Prämie und Lohnanpassung für das Pflegepersonal in Zusammenhang mit dem Coronavirus**

### **Anfrage**

Entgegen gewisser Behauptungen gibt es keinen Zusammenhang zwischen den bevorstehenden Änderungen bei der Pensionskasse des Staatspersonals und der Arbeit des Pflegepersonals während der Coronakrise. Genau so überraschend hört man immer wieder, dass im Zuge dieser schwierigen Zeiten das gesamte Staatspersonal eine Lohnerhöhung erhalten sollte. Die grosse Mehrarbeit wird nämlich über einen bestimmten Zeitraum und vom Personal geleistet, das die konkrete Aufgabe hat, vom Coronavirus betroffenen Menschen zu pflegen.

Unbestrittenermassen leistet das sich direkt um die Coronavirus-Patientinnen und Patienten kümmernde Pflegepersonal ausserordentlich belastende Mehrarbeit. Das virusbedingte Ansteckungs- und Übertragungsrisiko, das Tragen von Schutzkleidung während der Arbeit und die emotionale Belastung rechtfertigen eindeutig eine Entschädigung seitens der Arbeitgeber Staat und Gemeinden. Eine Prämie für das Pflegepersonal, das Menschen mit Coronavirus in Heimen und Spitälern betreut, und zwar rückwirkend ab März und während des gesamten von dieser Krankheit betroffenen Zeitraums, wäre eine verdiente Entschädigung. Es könnte sich dabei um eine monatliche Prämie von 300–500 Franken handeln.

Es hat sich gezeigt, wie wichtig die Arbeit der Pflegeassistentinnen und Pflegeassistenten ist. Wir stellen fest, dass diese Arbeit im Gehaltssystem des Staatspersonals, das der Beschwerlichkeit der Arbeit zu wenig Rechnung trägt, nicht genügend anerkannt und wertgeschätzt wird. Hier braucht es ab 2021 eine Änderung.

Die Pflegefachleute haben einen nach Massgabe ihrer Ausbildung festgelegten Lohn. Man muss dafür sorgen, dass dieser

an die Beschwerlichkeit der Arbeit angepasst wird. Mit einer Überprüfung der verschiedenen Kriterien liesse sich bestimmen, ob eine Lohnanpassung ab 2021 gerechtfertigt wäre.

1. *Wird der Staatsrat dem Pflegepersonal, das Menschen mit Coronavirus in Heimen und Spitälern betreut, eine Prämie gewähren, und zwar rückwirkend ab März und während des gesamten von dieser Krankheit betroffenen Zeitraums?*
2. *Wird die Regierung die Arbeit der Pflegeassistentinnen und Pflegeassistenten im Gehaltssystem des Staates aufwerten, und zwar ab 2021?*
3. *Ist der Staatsrat zu einer Überprüfung der verschiedenen Kriterien bereit, anhand deren sich bestimmen liesse, ob eine Lohnerhöhung ab 2021 für die Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner gerechtfertigt ist?*

Den 24. April 2020

### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat würdigt das berufliche Engagement aller seiner Mitarbeitenden bei der Bewältigung dieser aussergewöhnlichen Krise. Wie Grossrat Ducotterd erwähnt, befindet sich das Pflegepersonal an vorderster Front in direktem Kontakt mit den am Coronavirus erkrankten Personen. Dabei darf man aber nicht ausser Acht lassen, dass in dieser noch nie dagewesenen Situation auch zahlreiche andere Beschäftigte im öffentlichen Dienst sehr stark gefordert sind, sei es direkt an der Front oder indirekt zum Schutz der Bevölkerung und zur Gewährleistung der öffentlichen Dienstleistungen.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen beantwortet der Staatsrat die Fragen von Grossrat Ducotterd wie folgt.

1. *Wird der Staatsrat dem Pflegepersonal, das Menschen mit Coronavirus in Heimen und Spitälern betreut, eine Prämien gewähren, und zwar rückwirkend ab März und während des gesamten von dieser Krankheit betroffenen Zeitraums?*

Bezüglich dieser Frage verweist der Staatsrat auf seine Antwort auf den Auftrag 2020-GC-57 «Prämie für das Staatspersonal an der Front im Kampf gegen COVID-19: ein Dankeschön, von dem unsere Wirtschaft direkt profitiert» zur gleichen Thematik.

2. *Wird die Regierung die Arbeit der Pflegeassistentinnen und Pflegeassistenten im Gehaltssystem des Staates aufwerten, und zwar ab 2021?*

Der Staatsrat stützt sich für die Festsetzung der Gehaltsklassen der Funktionen beim Staat Freiburg bekanntlich auf das Funktionsbewertungssystem Evalfri und die Kommission für die Bewertung und Einreihung der Funktionen (KBF). Die Funktion Pflegeassistent/in ist in der Lohnklasse

7 eingereiht, was – einschliesslich 13. Monatslohn – einem jährlichen Mindestlohn von 51 823.85 Franken und einem (nach 21 Dienstjahren erreichten) jährlichen Höchstlohn von 78 524.55 Franken entspricht. Die Mitarbeitenden in dieser Funktion verfügen über ein nach einjähriger theoretischer und praktischer Ausbildung erworbenes Zertifikat als Pflegeassistent/in SRK. Diese Ausbildung existiert übrigens nicht mehr und wurde seither durch die zweijährige Ausbildung Assistent/in Gesundheit und Soziales (AGS) mit eidgenössischem Berufsattest EBA ersetzt. Diese neue Ausbildung wurde im Kanton Freiburg von der Berufsfachschule Soziales-Gesundheit (ESSG) auf die Beine gestellt, die im Juli 2014 die ersten EBA verliehen hat. Mitarbeitende mit diesem Berufsattest werden in der neuen Funktion Assistent/in Gesundheit-Soziales (6 33 080) und in der Lohnklasse 7 eingereiht. Überdies war die Lohnklasse für die Funktion Pflegeassistent/in nach einem Antrag auf einen formellen Entscheid sowie einer Petition des Schweizerischen Verbands des Personals öffentlicher Dienste VPOD, Region Freiburg, 2015 vom Staatsrat bestätigt worden.

Der Staatsrat achtet darauf und überprüft, dass die Löhne seiner Mitarbeitenden mit den arbeitsmarktüblichen Löhnen im Einklang sind und nimmt zu diesem Zweck an zwei Lohnvergleichen teil. Beim ersten Lohnvergleich, der die Westschweizer Kantone umfasst, werden die Mindest- und Höchstlöhne verglichen. Beim zweiten Lohnvergleich, der 24 Kantons- und 15 Stadtverwaltungen umfasst, werden die Reallöhne berücksichtigt.

Aus diesen zwei Studien geht hervor, dass die Entlohnung der Funktion Pflegeassistent/in im Kanton Freiburg absolut konkurrenzfähig ist, und demnach zieht der Staatsrat hier keine Änderungen in Betracht. Der Kanton Freiburg liegt hier nämlich sowohl beim Mindest- als auch beim Höchstlohn im Mittel (52 755 Franken/76 030 Franken), beim Höchstlohn liegt er an dritter Stelle hinter den Kantonen Genf und Waadt. Im gesamtschweizerischen Vergleich liegt die Lohnkurve der Pflegeassistentinnen und Pflegeassistenten im Kanton Freiburg über dem schweizerischen Durchschnitt.

3. *Ist der Staatsrat zu einer Überprüfung der verschiedenen Kriterien bereit, anhand deren sich bestimmen liesse, ob eine Lohnerhöhung ab 2021 für die Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner gerechtfertigt ist?*

Die Funktion Pflegefachfrau/fachmann ist in Lohnklasse 17 eingereiht, was – einschliesslich 13. Monatslohn – einem jährlichen Mindestlohn von 74 044.75 Franken und einem jährlichen Höchstlohn von 111 972.90 Franken entspricht. Diese Funktion war von der KBF 2005 einer Neubewertung unterzogen worden, um der neuen Ausbildung auf FH-Stufe Rechnung zu tragen. Sämtliche Funktionsinhaberinnen und Funktionsinhaber kamen ab Januar 2008 in den Genuss der neuen Gehaltsklasse. Dabei wurden die Kriterien des Funktionsbewertungssystems Evalfri angewendet, mit dem

die funktionsspezifischen Anforderungen und Belastungen im intellektuellen, psychosozialen und physischen Bereich sowie im Bereich der Verantwortung bewertet werden. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Pflegefachleute (wie auch die Pflegeassistent/innen) gemäss StPG Anspruch auf Entschädigungen für Nachtdienst, Sonntagsdienst oder Dienst an dienstfreien Tagen sowie auf Nachtdienstkompensation haben. Die Überstunden lassen sich ebenfalls auszahlen, wenn sie nicht kompensiert werden.

Auch hier zahlt der Staat Freiburg einen absolut konkurrenzfähigen Lohn. Er liegt sowohl beim Mindest- als auch beim Höchstlohn an zweiter Stelle der Westschweizer Kantone, direkt hinter dem Kanton Genf. Ausserdem liegt die Reallohnkurve der Freiburger Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner ab der Alterskategorie 35–40 über dem westschweizerischen und gesamtschweizerischen Durchschnitt.

2019 ist für die Funktion Pflegefachfrau/fachmann gemäss Artikel 8 des Reglements über das Verfahren zur Bewertung und Einreihung der Funktionen des Staatspersonals (SGF 122.72.22) ein Antrag auf formellen Entscheid eingereicht worden, mit dem sich die Einreihung einer Funktion anfechten lässt. Diese Funktion wird gegenwärtig geprüft, und der Staatsrat wird dann eine Verfügung über die Lohnklasse erlassen.

Den 29. Juni 2020

## **Question 2020-CE-88 Chevalley Michel Personnes en situation précaire dans le canton de Fribourg**

### **Question**

L'opinion publique est sérieusement ébranlée: la réalité sociale trouble sérieusement la vision candide d'une société humaine, à laquelle il ne devrait rien arriver.

Le choc est violent, d'autant plus violent que – fait assez rare, voire inédit – la télévision suisse a repris en boucle des images pour le moins affligeantes.

Des images qui attestent que, chez nous, en Suisse, plusieurs milliers de personnes font la queue, chaque semaine, pour manger.

Selon le professeur François Chappuis, médecin aux HUG (Hôpitaux universitaires de Genève), plus de la moitié de ces personnes n'ont pas d'assurance maladie.

En outre, selon une enquête conduite in situ, 52% des personnes interrogées étaient des sans-papiers, 28,3% des résidents étrangers avec permis de séjour, 3,6% des Suisses, 4,5% des demandeurs d'asile.

A moins de nier l'évidence ou de faire preuve d'une mauvaise foi crasse, nous savons pertinemment qu'une telle situation existe également chez nous, à Fribourg.

Ce que n'a pas manqué de relever, d'ailleurs, le quotidien *La Liberté*, entre autres dans son édition du 13 mai dernier: *[sic] Des êtres humains ont faim, en terre fribourgeoise aussi.*

Et l'article mentionné ci-dessus d'ajouter que les organisateurs, lors d'un vendredi de distribution de nourriture dans le quartier du Schönberg, ont dénombré environ un millier de personnes.

En l'occurrence, c'est l'Association REPER qui a pris le leadership et qui fait, sur le terrain, un travail remarquable. Ses responsables envisagent même d'ouvrir plusieurs autres points de distribution de nourriture en ville de Fribourg.

Le même article de *La Liberté* nous apprend que l'Etat n'a pas prévu, en tout cas pour l'instant, de débloquer des fonds, arguant que l'aide sociale est le fait des communes et que le système fonctionne, entre autres grâce à la contribution majeure des acteurs de terrain et, en ce qui concerne les espèces sonnantes et trébuchantes, à celle de la Chaîne du bonheur.

Sur le terrain, nous avons pu vérifier, effectivement, que nombre de communes, de sociétés locales, de sociétés de jeunesse, ou encore de privés offrent spontanément leur aide, leur obole parfois.

Ces aides, organisées ou spontanées, ces personnes empathiques méritent toute notre considération. Elles donnent là un bel exemple de devoir citoyen.

Personne, en effet, ne peut rester impassible devant un tel drame.

Dès lors, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions qui suivent:

1. *Combien de personnes, dans le canton de Fribourg, vivent en dessous du seuil de pauvreté?*
2. *Combien n'ont pas d'assurance maladie?*
3. *Au nombre des personnes mentionnées aux points 1 et 2 ci-dessus, quelle est la proportion de sans-papiers, de résidents étrangers et de compatriotes?*
4. *L'industrie domestique (garde des enfants, travaux d'entretien, de ménage, etc.) est un secteur économique, dont on ne sait presque rien. Selon les estimations des Services concernés, combien de travailleuses ou travailleurs œuvrent dans ce secteur?*

5. *Les inspecteurs du travail contrôlent-ils le secteur de l'industrie domestique?*
  - 5.1 *Dans l'affirmative, combien de travailleuses et travailleurs ont-ils été contrôlés en 2019?*
  - 5.2 *Même question, mais relative aux employeurs.*
6. *Puisque le système d'entraide a l'air de fonctionner, quels sont les artisans de ce succès? En d'autres termes, quelles sont les initiatives qui viennent en aide aux plus démunis et celles qui, concrètement, vont jusqu'à leur offrir une aide alimentaire?*
7. *Qui alimente les fonds nécessaires à cette entraide et à quelle hauteur?*
8. *Même si l'aide sociale est l'affaire des communes, avant tout, l'Etat est forcément concerné par la problématique. Dès lors, que fait-il concrètement?*

Le 19 mai 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Combien de personnes, dans le canton de Fribourg, vivent en dessous du seuil de pauvreté?*

Selon le rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg<sup>1</sup>, 7577 personnes soit 3% de la population, vivent en dessous du seuil de pauvreté fixé selon les normes de l'aide sociale.

2. *Combien n'ont pas d'assurance maladie?*

En principe, toute personne domiciliée en Suisse doit s'assurer pour les soins en cas de maladie, ou être assurée par son représentant ou sa représentante légal-e, dans les trois mois qui suivent sa naissance en Suisse ou sa prise de domicile. Dans le canton de Fribourg, les communes sont responsables du contrôle de l'affiliation auprès d'un assureur reconnu.

Aucune statistique ne recense les personnes sans assurance maladie, elle serait très difficile à établir. En revanche, ces situations peuvent être détectées en cas de difficultés lors de consultations auprès de l'association *Fri santé*, mandatée par la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), ou lors d'un passage à *Fribourg pour tous*, le guichet d'information et d'orientation sociales, également organisé par la DSAS. Ces deux services effectuent les démarches nécessaires dans ces situations qui, toutefois, restent exceptionnelles.

3. *Au nombre des personnes mentionnées aux points 1 et 2 ci-dessus, quelle est la proportion de sans-papiers, de résidents étrangers et de compatriotes?*

En ce qui concerne les personnes sans-papiers, les données utilisées pour le rapport social-pauvreté ne permettent pas

de rendre compte de leur situation, étant donné le caractère illégal de leur présence sur le territoire fribourgeois. Ensuite, selon ledit rapport, 61,6% des ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté étaient composés uniquement de personnes de nationalité suisse, 24,6% uniquement de personnes de nationalité étrangère et 13,8% de personnes de nationalités suisse et étrangère.<sup>2</sup>

4. *L'industrie domestique (garde des enfants, travaux d'entretien, de ménage, etc.) est un secteur économique, dont on ne sait presque rien. Selon les estimations des Services concernés, combien de travailleuses ou travailleurs œuvrent dans ce secteur?*

Les chiffres concernant l'économie domestique ne sont effectivement pas disponibles dans les annuaires statistiques usuels. On ne peut dès lors que se livrer à des estimations. Le seul chiffre concret connu concerne le nombre de travailleuses et travailleurs enregistrés auprès de l'Association Chèque Emploi, qui se charge de toute la gestion administrative liée à la couverture sociale du travailleur (AVS/AI/AC/APG, LPP et impôt à la source). A la fin 2019, 1200 personnes avaient une ou plusieurs relations de travail avec plus de 2100 employeurs.

Pour rappel, Chèque Emploi est une solution proposée par l'Etat de Fribourg en collaboration avec le Centre d'intégration socioprofessionnelle (CIS) pour la déclaration aux différentes assurances sociales des personnes travaillant dans un ménage privé. Ces mêmes ménages ont également la possibilité de déclarer directement les revenus de leur employé-e de maison auprès de la Caisse de compensation AVS par le biais de la procédure simplifiée, selon l'art. 3 de la loi sur le travail au noir (LTN; RS 822.41). En outre, des prestataires privés œuvrent également sur ce marché et mettent à disposition des employé-e-s de maison. Ainsi, un chiffre avoisinant les 2 à 3000 travailleurs et travailleuses dans l'économie domestique semble parfaitement plausible.

5. *Les inspecteurs du travail contrôlent-ils le secteur de l'industrie domestique?*
  - 5.1 *Dans l'affirmative, combien de travailleuses et travailleurs ont-ils été contrôlés en 2019?*
  - 5.2 *Même question, mais relative aux employeurs.*

Les inspecteurs et inspectrices de la surveillance du marché du travail contrôlent tous les secteurs de l'économie sur la base des obligations en matière de lutte contre le travail au noir. Ainsi, ils sont aussi appelés à effectuer des contrôles auprès des ménages privés qui emploient des personnes pour le ménage, le jardinage, la garde d'enfants, l'assistance de personnes âgées ou handicapées, etc. La plupart de ces contrôles sont entrepris sur dénonciation par des tiers ou suite à la procédure d'annonce pour des prises d'emploi, dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes. Ainsi, en 2019,

<sup>1</sup> Direction de la santé et des affaires sociales, *Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg*, 2016, Fribourg, p. 36

<sup>2</sup> *Idem*, p. 39.

une vingtaine d'inspections ont eu lieu dans des ménages privés, travailleurs et travailleuses respectivement employeurs et employeuses confondus.

6. *Puisque le système d'entraide a l'air de fonctionner, quels sont les artisans de ce succès? En d'autres termes, quelles sont les initiatives qui viennent en aide aux plus démunis et celles qui, concrètement, vont jusqu'à leur offrir une aide alimentaire?*
7. *Qui alimente les fonds nécessaires à cette entraide et à quelle hauteur?*
8. *Même si l'aide sociale est l'affaire des communes, avant tout, l'Etat est forcément concerné par la problématique. Dès lors, que fait-il concrètement?*

En réponse aux questions 6, 7 et 8, le Conseil d'Etat souhaite préciser que le système d'entraide qui s'est déployé depuis le début de la crise du COVID-19 se situe sur trois niveaux:

#### **Au niveau communal**

- > D'une part, au sein de la population, des actions de solidarité spontanées se sont organisées. D'autre part, des mesures d'aide sont nées directement de l'initiative des communes, parfois avec une aide financière de leur part, voire d'organisations locales actives ou non dans le domaine social.
- > En matière d'aide alimentaire, il est possible de citer en particulier les associations Caritas Fribourg et SOS futures mamans qui délivrent des bons à faire valoir dans de grandes surfaces. Des denrées alimentaires sont ensuite distribuées notamment par l'association les Saint Bernard du Cœur, dont l'activité a été maintenue durant toute la période de semi-confinement. Couvrant principalement les districts de la Sarine et de la Gruyère, son action a même été étendue à d'autres districts pour répondre aux besoins liés à cette période exceptionnelle. L'association des Cartons du Cœur Fribourg est également active dans tout le canton. Plusieurs associations sont en outre présentes en Ville de Fribourg. Parmi elles, REPER a créé l'action «Partage» à l'initiative de son Centre d'animation du Schönberg et, en renfort, les programmes de prévention mandatés par l'Etat; l'association Banc public a également distribué des vivres, tout comme la Croix-Rouge fribourgeoise. Un appel aux paroisses a été lancé par Mgr Morerod afin qu'elles récoltent des denrées alimentaires et des produits de première nécessité destinés aux personnes dans le besoin. Les églises en assureront la distribution. Les aides alimentaires distribuées sont principalement financées par des dons privés, versés directement aux associations ou via la Chaîne du Bonheur. Elles répondent à la situation de populations nouvellement précarisées et qui ne recourent pas à l'aide sociale.

#### **Au niveau régional**

- > Les services sociaux régionaux sont toujours restés accessibles malgré les mesures de confinement. Ils ont en outre appliqué durant cette période des procédures simplifiées afin de faciliter l'accès aux prestations d'aide sociale. Il n'existe pas de statistique mensuelle de l'aide sociale, mais les services sociaux régionaux n'ont observé qu'une faible augmentation des demandes d'aide durant cette période.
- > Par ailleurs, les services sociaux régionaux ont été invités à informer les personnes qui, temporairement, font appel aux prestations d'aide sociale pendant et à cause de la crise sanitaire du COVID-19, qu'elles ne doivent pas craindre de subir des préjudices, à ce titre, pour l'obtention ou le renouvellement de leur autorisation de séjour. En effet, selon les directives du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), les causes et les motifs d'une demande d'aide sociale sont toujours à prendre en considération de manière circonstanciée, selon le principe de proportionnalité. Ainsi, le fait que des personnes se trouvent dans une situation d'absolue nécessité en raison de la crise sanitaire et économique actuelle sera pris en compte dans les décisions relatives aux autorisations de séjour.
- > Pour ces deux premiers niveaux, la coordination, le recensement et l'information à la population concernant les mesures existantes ont été assurés par les communes et les Préfectures.

#### **Au niveau cantonal**

- > Dès le début de la crise, le Service de l'action sociale a coordonné les actions des organisations actives dans l'accueil d'urgence sociale au moyen d'une task force (TAUS). Ces services, que sont Banc public; Fri-Santé; Espace de soin; SOS futures mamans; le Tremplin; Solidarité Femmes; Caritas Fribourg; La Tuile; la Croix-Rouge fribourgeoise et Fribourg pour tous ont réorganisé leurs prestations afin d'assurer leur accessibilité aux personnes concernées. En voici quelques exemples: au niveau de l'hébergement d'urgence, un étage sanitaire a été ouvert entre mi-mars et mi-avril au sein de La Tuile, prêt à accueillir les personnes sans domicile fixe atteintes par la maladie. Le canton a financé un montant de 32 816 francs pour ce dispositif. Des livraisons de repas ont été organisées par l'équipe de cuisine de Banc public pour les locataires de la Tuile vivant dans les appartements de cette dernière. Dans l'impossibilité de maintenir la distanciation sociale et dans un souci de protection de ses usager-ère-s au sein de son secteur du Seuil, Le Tremplin a également mis sur pied un service de livraison de repas et de visites à domicile. Fortement sollicitée pour la distribution de bons à faire valoir dans de grandes surfaces ou pour un soutien financier ponctuel, Caritas Fribourg a concentré le travail de toute son équipe sur le traitement de ces demandes. La Direction de la santé et des affaires sociales a également accordé un montant de 10 000 francs par le biais du Fonds

de l'action sociale à Fri-Santé qui a pris en charge de nombreux frais de santé que des personnes précarisées ne pouvaient plus assumer durant cette période.

- > Les organisations et services au bénéfice de conventions avec des collectivités publiques, en particulier les services sociaux spécialisés au sens de l'article 14 de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (LASoc), ont généralement assuré le maintien et la réorganisation de leurs prestations dans le cadre des mandats ordinaires qui leur sont confiés, parce qu'ils connaissent ces problématiques et sont en contact quotidien avec les populations les plus vulnérables.

Les difficultés sociales rencontrées dans le prolongement de la crise sanitaire mettent en lumière une frange de la population avec laquelle ces services travaillent au quotidien. Selon le rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg, 10% de la population soit 25 000 personnes sont à risque de pauvreté (calcul réalisé selon la méthode de l'OCDE, cf. Rapport sur la situation sociale et la pauvreté). Leurs problématiques sont multiples: emploi précaire, travail sur appel, travail domestique, atteinte à la santé, faible niveau de formation.

En ce qui concerne l'aide sociale, il s'agit de rappeler que l'aide matérielle et les frais des mesures d'insertion sociale sont pris en charge à raison de 40% par l'Etat et 60% par les communes, selon l'article 32 LASoc, tandis que les frais pour les services sociaux spécialisés au sens de l'article 14 al. 1 LASoc sont pris en charge à raison de 50% par l'Etat et 50% par les communes, selon l'article 32a al. 1 let. d LASoc.

Conscient de la crise actuelle, le Conseil d'Etat a la volonté d'assurer la cohésion sociale et d'éviter la précarisation des groupes impactés par cette situation. Pour ce faire, il veut renforcer le partenariat avec les institutions et réseaux d'entraide. Un montant d'un million a été attribué par le Conseil d'Etat à la Direction de la santé et des affaires sociales, respectivement au Service de l'action sociale, pour soutenir temporairement la distribution d'aides de première nécessité et d'aides financières aux personnes nouvellement précarisées et qui ne recourent pas à l'aide sociale. Parallèlement, l'information auprès des personnes concernées a été renforcée, notamment à travers *Fribourg pour tous* (FpT), dont le SASoc assure la conduite, afin d'orienter ces personnes vers les services et associations fournissant les aides spécialisées dont elles ont besoin et pour éviter d'instaurer un nouveau dispositif d'aide parallèle.

Le 24 juin 2020

## Anfrage 2020-CE-88 Chevalley Michel Personen in prekären Verhältnissen im Kanton Freiburg

### Anfrage

Die öffentliche Meinung ist ernsthaft erschüttert: Die soziale Realität trübt gerade nachdrücklich die arglose Vision einer menschlichen Gesellschaft, der nichts passieren sollte.

Dieses böse Erwachen wird vom Schweizer Fernsehen verstärkt, das – was selten bis nie passiert – in Endlosschleife Bilder zeigt, die zumindest als bedrückend bezeichnet werden können.

Diese Bilder bezeugen, dass bei uns, in der Schweiz, jede Woche mehrere tausend Personen anstehen, um etwas in den Magen zu kriegen.

Laut Professor François Chappuis, Arzt am Universitätsspital Genf (HUG), haben mehr als die Hälfte dieser Personen keine Krankenversicherung.

Ausserdem waren laut einer vor Ort durchgeführten Umfrage 52% der befragten Personen Sans-Papiers, 28,3% Ausländer/innen mit Aufenthaltsbewilligung, 3,6% Schweizer/innen und 4,5% Asylsuchende.

Es ist nicht von der Hand zu weisen – ausser man leugnet die Beweise ab – dass diese Situation auch bei uns in Freiburg eine Tatsache ist.

Dies stellte auch die Tageszeitung *La Liberté* unter anderem in ihrer Ausgabe vom 13. Mai 2020 fest: *[sic] Des êtres humains ont faim, en terre fribourgeoise aussi (Auch in Freiburg leiden Menschen Hunger)*.

In diesem Artikel war zu lesen, dass die Organisatoren an einem Freitag, an dem sie im Schönbergquartier Lebensmittel verteilten, ungefähr tausend Personen zählten.

Hierbei handelt es sich um den Verein REPER, der die Führung übernommen hat und bemerkenswerte Arbeit vor Ort leistet. Seine Verantwortlichen denken sogar darüber nach, in der Stadt Freiburg weitere Verteilstellen für Lebensmittel zu öffnen.

Im gleichen Artikel der *Liberté* stand, dass der Staat, zumindest für den Moment, nicht vorsehe, Mittel bereitzustellen. Er argumentiert, dass die Sozialhilfe in die Zuständigkeit der Gemeinden falle und dass das System funktioniere, unter anderem dank dem wesentlichen Beitrag der Akteure vor Ort und – was harte Währung angeht – dank jenem der Glückskette.

Wir konnten in der Tat vor Ort feststellen, dass zahlreiche Gemeinden, lokale Vereine, Jugendvereine und Private spontan ihre Hilfe und manchmal ihren Obolus anbieten.

Diese organisierte oder spontane Hilfe, diese empathischen Personen verdienen unsere Anerkennung. Sie sind ein gelungenes Beispiel für die Bürgerpflicht.

In der Tat kann in Anbetracht eines solchen Trauerspiels niemand untätig bleiben.

Demzufolge danke ich dem Staatsrat für die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. *Wie viele Personen leben im Kanton Freiburg unter der Armutsgrenze?*
2. *Wie viele sind nicht krankenversichert?*
3. *Welcher Anteil der unter 1 und 2 erwähnten Personen sind Sans-Papiers, in der Schweiz wohnhafte Ausländer/innen und Schweizer Bürger/innen?*
4. *Die Hauswirtschaft (Kinderbetreuung, Unterhalts-, Hausarbeitsarbeiten usw.) ist ein Wirtschaftssektor, über den man fast nichts weiss. Wie viele Personen arbeiten gemäss den Schätzungen der betreffenden Dienststellen in diesem Sektor?*
5. *Kontrollieren die Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren den Sektor der Hauswirtschaft?*
  - 5.1 *Wenn ja, wie viele Arbeitskräfte wurden 2019 kontrolliert?*
  - 5.2 *Gleiche Frage aber in Bezug auf die Arbeitgebenden.*
6. *Da das System der gegenseitigen Hilfe zu funktionieren scheint: Wer ist für diesen Erfolg verantwortlich? Mit anderen Worten: Welche Initiativen helfen den Bedürftigsten und welche bieten diesen konkret eine Lebensmittelhilfe an?*
7. *Wer finanziert die notwendigen Mittel für diese Hilfe und in welcher Höhe?*
8. *Auch wenn die Gemeinden für die Sozialhilfe zuständig sind, betrifft diese Problematik vor allen Dingen zwangsläufig den Staat. Infolgedessen, was macht er konkret?*

Den 19. Mai 2020

## Antwort des Staatsrats

1. *Wie viele Personen leben im Kanton Freiburg unter der Armutsgrenze?*

Laut dem Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg<sup>1</sup> leben 7577 Personen, das heisst 3% der Bevölkerung, unter der Armutsgrenze, die gemäss den Sozialhilferichtlinien festgelegt wird.

2. *Wie viele sind nicht krankenversichert?*

Grundsätzlich muss sich jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz innert drei Monaten nach der Wohnsitznahme oder der Geburt in der Schweiz für Krankenpflege versichern oder von ihrem gesetzlichen Vertreter beziehungsweise ihrer gesetzlichen Vertreterin versichern lassen. Im Kanton Freiburg sind die Gemeinden für die Kontrolle des Beitritts zu einem anerkannten Krankenversicherer verantwortlich.

Die Personen ohne Krankenversicherung sind in keiner Statistik erfasst; deren Erstellung wäre schwierig. Diese Situationen können hingegen erkannt werden, wenn sich Personen in Schwierigkeiten an den von der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) beauftragten Verein *Fri-Santé* oder an den Schalter für soziale Informationen und Beratung der GSD *Freiburg für alle* wenden. Diese beiden Dienststellen kümmern sich in diesen Fällen um die notwendigen Schritte. Allerdings sind sie die Ausnahme.

3. *Welcher Anteil der unter 1 und 2 erwähnten Personen sind Sans-Papiers, in der Schweiz wohnhafte Ausländer/innen und Schweizer Bürger/innen?*

Die für den Bericht über die soziale Situation und die Armut verwendeten Daten lassen nicht auf die Situation der Sans-Papiers schliessen, da sich diese illegal auf Freiburger Boden aufhalten. Gemäss diesem Bericht setzten sich 61,6% der Haushalte unter der Armutsgrenze einzig aus Schweizer Bürgerinnen und Bürgern, 24,6% einzig aus Ausländerinnen und Ausländern und 13,8% aus Personen mit Schweizer und ausländischer Staatsbürgerschaft zusammen.<sup>2</sup>

4. *Die Hauswirtschaft (Kinderbetreuung, Unterhalts-, Hausarbeitsarbeiten usw.) ist ein Wirtschaftssektor, über den man fast nichts weiss. Wie viele Personen arbeiten gemäss den Schätzungen der betreffenden Dienststellen in diesem Sektor?*

In der Tat sind die Zahlen der Hauswirtschaft in den üblichen statistischen Jahrbüchern nicht enthalten. Es können deshalb nur Schätzungen geliefert werden. Die einzige bekannte, konkrete Zahl betrifft die Zahl der beim Verein Service Check gemeldeten Angestellten. Dieser Verein übernimmt alle administrativen Aufgaben bezüglich der Sozialversicherungen der Arbeitnehmenden (AHV/IV/ALV/EO, UVG und Quellensteuer). Ende 2019 befanden sich 1200 Personen in einem oder mehreren Arbeitsverhältnissen mit insgesamt über 2100 Arbeitgebenden.

Hier wird daran erinnert, dass Service Check eine vom Staat Freiburg in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für soziale und berufliche Integration (Centre d'intégration socioprofessionnelle CIS) angebotene Lösung ist, um die in privaten Haushalten arbeitenden Personen bei den verschiedenen Sozialversicherungen zu melden. Die gleichen Haushalte

<sup>1</sup> Direktion für Gesundheit und Soziales, *Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg*, 2016, Freiburg, S. 36

<sup>2</sup> *Idem*, S. 39.

haben zudem die Möglichkeit, die Einkommen ihrer Hausangestellten gemäss Art. 3 des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit (BGS; SR 822.41) mit dem vereinfachten Verfahren direkt bei der AHV-Ausgleichskasse zu melden. Des Weiteren sind private Dienstleister in diesem Markt tätig und stellen Hausangestellte zur Verfügung. So scheint eine Zahl zwischen 2000 bis 3000 Arbeitnehmenden im Sektor der Hauswirtschaft durchaus plausibel.

5. *Kontrollieren die Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren den Sektor der Hauswirtschaft?*

5.1 *Wenn ja, wie viele Arbeitskräfte wurden 2019 kontrolliert?*

5.2 *Gleiche Frage aber in Bezug auf die Arbeitgebenden.*

Gestützt auf die Verpflichtungen hinsichtlich der Bekämpfung der Schwarzarbeit kontrollieren die Arbeitsmarktinspektorinnen und -inspektoren alle Wirtschaftssektoren. So führen sie auch Kontrollen bei Privathaushalten durch, die Personen für den Haushalt, Garten, Kinderbetreuung, Betreuung von betagten oder behinderten Personen usw. beschäftigen. Die meisten dieser Kontrollen werden nach einer Anzeige durch Dritte oder infolge des Meldeverfahrens einer Anstellung im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens durchgeführt. Arbeitnehmende und Arbeitgebende zusammen genommen gab es 2019 ungefähr 20 Inspektionen in Privathaushalten.

6. *Da das System der gegenseitigen Hilfe zu funktionieren scheint: Wer ist für diesen Erfolg verantwortlich? Mit anderen Worten: Welche Initiativen helfen den Bedürftigsten und welche bieten diesen konkret eine Lebensmittelhilfe an?*

7. *Wer finanziert die notwendigen Mittel für diese Hilfe und in welcher Höhe?*

8. *Auch wenn die Gemeinden für die Sozialhilfe zuständig sind, betrifft diese Problematik vor allen Dingen zwangsläufig den Staat. Infolgedessen, was macht er konkret?*

Als Antwort auf die Fragen 6., 7. und 8. möchte der Staatsrat präzisieren, dass das System der gegenseitigen Hilfe, das seit Beginn der COVID-19-Krise umgesetzt wurde, aus drei Ebenen besteht:

### Gemeindeebene

- > Einerseits organisierte die Bevölkerung spontane solidarische Aktionen. Weitere Hilfsmassnahmen wurden direkt von den Gemeinden, manchmal mit finanzieller Unterstützung, initiiert oder aber von lokalen Organisationen, die nicht alle im sozialen Bereich tätig sind.
- > Im Bereich der Lebensmittelhilfe können insbesondere die Vereine Caritas Freiburg und SOS futures mamans erwähnt werden, die Detailhandels Gutscheine verteilen. Lebensmittel werden namentlich durch den Verein Saint Bernard du Cœur verteilt, der seine Tätigkeit während

der ganzen Zeit des Lockdowns in der Schweiz weiterführte. Auch wenn seine Tätigkeiten hauptsächlich die Bezirke Saane und Greyerz abdecken, wurde seine Aktion auf andere Bezirke aufgeweitet, um den Bedürfnissen in Verbindung mit dieser aussergewöhnlichen Zeit zu entsprechen. Der Verein Cartons du Cœur Fribourg ist ebenfalls im ganzen Kanton aktiv. Ausserdem sind in der Stadt Freiburg mehrere Vereine präsent. Von diesen hat REPER auf Initiative seines Animationszentrums Schönberg und mit der Unterstützung der vom Staat beauftragten Präventionsprogramme die Aktion «Partage» ins Leben gerufen; der Verein Banc Public verteilte ebenfalls Lebensmittel, wie auch das Freiburger Rote Kreuz. Der Bischof des Bistums Lausanne, Msgr Morerod, rief die Kirchgemeinden dazu auf, für bedürftige Personen Nahrungsmittel und lebensnotwendige Güter zu sammeln, die von den Pfarreien verteilt werden. Die verteilten Lebensmittelhilfen werden hauptsächlich durch private Spenden finanziert, die den Vereinen direkt oder über die Glückskette zukommen. Es handelt sich dabei um eine Antwort auf die Situation der vor kurzem verarmten Bevölkerung, die keine Sozialhilfe erhält.

### Regionale Ebene

- > Die regionalen Sozialdienste konnten trotz des Lockdowns die ganze Zeit über kontaktiert werden. Sie verwendeten zudem während dieser Zeit vereinfachte Verfahren, um den Zugang zu den Sozialleistungen zu erleichtern. Es gibt keine monatliche Sozialhilfestatistik, aber die regionalen Sozialdienste haben während dieser Zeit nur eine geringe Zunahme der Sozialhilfesuche festgestellt.
- > Zudem wurden die regionalen Sozialämter aufgefordert, die Personen, die während und aufgrund der Gesundheitskrise COVID-19 vorübergehend Sozialhilfe in Anspruch nehmen, darüber zu informieren, dass sie diesbezüglich für die Gewährung oder Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung keinen Nachteil befürchten müssen. In der Tat sind diesbezüglich die Ursachen und Gründe für einen Sozialhilfeantrag gemäss den Richtlinien des Staatssekretariats für Migration (SEM) immer mit dem Proportionalitätsprinzip detailliert zu berücksichtigen. So wird bei Entscheiden in Bezug auf die Aufenthaltsbewilligung berücksichtigt, wenn sich Personen aufgrund der aktuellen Gesundheits- und Wirtschaftskrise in einer Situation der äussersten Notwendigkeit befinden.
- > Für diese beiden ersten Ebenen stellten die Gemeinden und Oberämter die Koordination, die Erfassung und die Information der Bevölkerung in Bezug auf die bestehenden Massnahmen sicher.

### Auf kantonaler Ebene

- > Seit Beginn der Krise koordiniert das Kantonale Sozialamt mit einer Task Force (TAUS) die Aktionen der Organisationen, die soziale Notfälle betreuen. Diese Dienststellen, das heisst Banc Public, Fri-Santé – Raum für Behandlung und Beratung, SOS futures mamans, Le Tremplin, das Frauenhaus, Caritas Freiburg, La Tuile, das Freiburger Rote Kreuz und Freiburg für alle haben ihre Dienstleistungen umorganisiert, um den Zugang für die betroffenen Personen sicherzustellen. In der Folge werden einige Beispiele aufgezählt. Im Bereich der Not schlafstellen wurde bei La Tuile zwischen Mitte März und Mitte April ein abgetrenntes Stockwerk eingerichtet, um Personen ohne festen Wohnsitz aufzunehmen, die mit dem Virus infiziert wurden. Der Kanton finanzierte dieses Dispositiv mit einem Betrag von 32 816 Franken mit. Das Küchenteam von Banc Public organisierte Essenslieferungen für die Mieterinnen und Mieter von La Tuile, die in den Wohnungen des Vereins wohnen. Da die soziale Distanzierung nicht eingehalten werden konnte und um die Nutzerinnen und Nutzer des Tageszentrums Le Seuil zu schützen, schuf auch Le Tremplin einen Dienst für die Mahlzeitenlieferung und Hausbesuche. Caritas Freiburg wurde von der Verteilung von Detailhandels-gutscheinen und Anfragen für punktuelle finanzielle Hilfen beansprucht und konzentrierte die Arbeit des ganzen Teams auf die Bearbeitung dieser Anfragen. Die Direktion für Gesundheit und Soziales ihrerseits gewährte Fri-Santé über den Sozialfonds einen Betrag von 10 000 Franken. Dieser Verein übernahm zahlreiche Gesundheitskosten, für welche die verarmten Personen in dieser Zeit nicht aufkommen konnten.
- > Die Organisationen und Dienststellen mit Vereinbarungen mit dem Gemeinwesen, insbesondere die im Sinn von Artikel 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991 (SHG) spezialisierten Sozialdienste haben im Allgemeinen die Weiterführung und die Neuorganisation ihrer Leistungen im Rahmen der ihnen anvertrauten ordentlichen Aufträge sichergestellt, da sie diese Problematiken kennen und täglich mit den bedürftigsten Bevölkerungsgruppen in Kontakt sind.

Die in der anhaltenden Gesundheitskrise angetroffenen sozialen Schwierigkeiten rücken einen Teil der Bevölkerung ins Zentrum der Aufmerksamkeit, mit dem diese Dienste täglich arbeiten. Laut dem Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg sind 10% der Bevölkerung armutsgefährdet, was 25 000 Personen entspricht (die Berechnung wurde mit der Methode der OECD durchgeführt, siehe Bericht über die soziale Situation und Armut). Zu ihren vielfältigen Problemen gehören unsichere Arbeitsbedingungen, Arbeit auf Abruf, Hausarbeit, gesundheitliche Probleme und ein niedriges Ausbildungsniveau.

Was die Sozialhilfe betrifft, ist daran zu erinnern, dass gemäss Artikel 32 SHG die materielle Hilfe und die Kosten der Eingliederungsmassnahmen zu 40% vom Staat und zu 60% von den Gemeinden übernommen werden, während gemäss Artikel 32a Abs. 1 Bst. d SHG die Kosten der spezialisierten Sozialdienste nach Artikel 14 Abs. 1 SHG je zur Hälfte vom Staat und von den Gemeinden übernommen werden.

Der Staatsrat ist sich der aktuellen Krise bewusst und ist bereit, den sozialen Zusammenhalt sicherzustellen und die Verarmung der von dieser Situation betroffenen Gruppen zu verhindern. Hierfür will er die Partnerschaft mit den Hilfseinrichtungen und -netzwerken stärken. Der Staatsrat gewährte der Direktion für Gesundheit und Soziales beziehungsweise dem Kantonalen Sozialamt eine Million Franken für die vorübergehende Unterstützung der Verteilung von Nothilfe und Finanzhilfen an vor kurzem verarmte Personen, die keine Sozialhilfe beziehen. Parallel dazu wurde die Information der betroffenen Personen verstärkt, namentlich über die vom KSA geleitete Stelle Freiburg für alle (ffa), um diese Personen an die Dienststellen und Vereine zu verweisen, welche die benötigten spezialisierten Hilfen anbieten, sowie um zu vermeiden, dass ein neues, paralleles Hilfsdispositiv eingeführt werden muss.

Den 24. Juni 2020

### Question 2020-CE-91 Susanne Aebischer Une centralisation des centres d'orientation est-elle envisagée?

#### Question

Le canton de Fribourg ou les communes gèrent aujourd'hui dans les districts des centres d'orientation décentralisés. Il y en a par exemple un à Morat dans le district du Lac, à Tavel et à Planfayon dans celui de la Singine.

Pour les élèves, les apprentis et les adultes, les centres d'orientation sont la porte d'entrée au monde du travail et de la formation. Ils y obtiennent des informations lors de consultations d'orientation et sont dirigés vers les conseillers d'orientation professionnelle et de carrière si des clarifications ou une aide supplémentaire sont nécessaires. Durant l'année scolaire 2017/18, le centre d'orientation du Lac a mené près de 475 entretiens, dont 62 (13%) avec des adultes, avec une tendance à la hausse pour les adultes. En outre, il a recensé 1300 visiteurs qui se sont fournis en brochures d'information.

Les coûts d'exploitation du centre d'orientation du Lac se chiffrent à près de 90 000 francs par an. La collaboration sur place permet une consultation optimale et adaptée à la situation linguistique. Les personnes qui sollicitent ces services

apprécient, en plus des avantages linguistiques, la proximité géographique et la connaissance des spécificités régionales.

Mais le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), en charge des centres d'orientation, semble avoir la volonté, ces derniers temps, de diminuer les prestations correspondantes dans les districts. Les adultes ne peuvent par exemple plus recourir aux centres d'orientation de Tavel et de Planfayon, ils doivent se rendre à Fribourg, où la consultation n'est proposée en partie qu'en français. Il y a des développements similaires dans la région de Domdidier, où les personnes en quête d'informations doivent désormais aller à Bulle ou à Fribourg et non plus à Morat, qui est pourtant nettement plus proche. Les taux d'activité et les moyens des conseillers d'orientation professionnelle et de carrière sont réduits dans les districts et développés en ville de Fribourg, si bien que les adultes doivent se rendre au centre d'information professionnelle de Fribourg pour s'engager dans une réorientation professionnelle. On constate aussi une tendance à la centralisation dans le district du Lac.

De plus, le financement des centres d'orientation ne fait pas l'objet d'une réglementation uniforme dans le canton. Le centre d'information professionnelle de Fribourg est financé par le canton, alors que le centre d'orientation du Lac obtient par exemple ses moyens des communes de Morat, Chiètres et Cormondes.

Le manque de soutien du canton dans les régions périphériques affaiblit encore les centres d'orientation et mène à l'épuisement des quelques employés. Cette tendance a de nombreuses répercussions négatives sur l'accessibilité, la décentralisation et l'équilibre linguistique de la consultation dans les districts. Du fait du seuil d'inhibition empêchant certains de se rendre dans la capitale cantonale, le risque existe qu'il y ait moins de personnes qui bénéficient d'une consultation optimale et qu'elles puissent tomber dans la spirale du chômage.

Par conséquent, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le canton de Fribourg envisage-t-il une centralisation des centres d'orientation dans la capitale?*
2. *Une réduction de l'orientation des adultes est-elle aussi prévue dans le district du Lac, et donc un affaiblissement du site de Morat?*
3. *Comment garantir un accès suffisant aux informations professionnelles pour la minorité germanophone du canton?*
4. *Le canton est-il disposé à réévaluer le modèle de financement à l'échelle cantonale et à envisager un financement uniforme tout en maintenant les sites régionaux?*

Le 19 mai 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat rappelle ce qui suit:

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) dispose d'antennes sous la forme de centres d'orientation régionaux dans toutes les écoles du cycle d'orientation (CO) du canton. Ces centres sont principalement à disposition des élèves de l'école. Aussi, concernant le district du Lac, des centres se trouvent non seulement à Morat, mais également à Kerzers et à Gurmels.

Deux centres de conseil universitaire et de carrière pour les adultes sont également à disposition de la population fribourgeoise dès la sortie de l'école obligatoire. Ces centres se trouvent à Fribourg et à Bulle; ce sont des centres de conseil spécialisés pour les adultes, ainsi que pour les jeunes adultes de la transition post-école obligatoire ou se trouvant dans une voie de formation professionnelle ou académique. Du personnel spécialisé pour ce public est à disposition: les collaboratrices et collaborateurs de ces centres accueillent le public francophone et alémanique du canton, et la clientèle alémanique profite des prestations du service en allemand, proposé par du personnel de langue maternelle allemande, contrairement à ce que relève la députée Aebischer dans sa question. L'ensemble de la population fribourgeoise peut accéder à l'un des sites en une demi-heure de voiture maximum.

Depuis plusieurs années, la demande de conseil de carrière aux adultes est en forte croissance, et cette croissance ne faiblit pas. Jusqu'il y a peu, les adultes souhaitant du conseil de carrière étaient renvoyés dans les centres d'orientation se trouvant dans les écoles du CO. Deux constats ont été faits:

- > Les adultes relevaient une insatisfaction de devoir se rendre dans une école obligatoire, ayant l'impression de se trouver au mauvais endroit et de ne pas être le public-cible, voire annulaient leur rendez-vous, trouvant l'endroit inapproprié.
- > Avec l'accroissement du nombre de rendez-vous pour les adultes, le public-cible des élèves a été impacté; le temps dévolu aux adultes a augmenté aux dépens des élèves de l'école.

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes a établi, après de nombreuses réflexions, une stratégie visant à développer des centres de conseil aux adultes, avec un lieu spécifique, du personnel spécialisé et des prestations propres à la population fribourgeoise adulte ou active dans le monde du travail (dès 16 ans). Cette stratégie est le fruit d'une analyse auprès des usagers et du personnel. Elle vise à l'amélioration de la qualité des prestations proposées et d'une meilleure prise en compte des besoins des adultes dans le domaine du conseil, avec pour conséquence une plus grande attractivité. La très large majorité des cantons du pays a suivi cette évolution.

Selon les évaluations faites à la fois auprès des collaboratrices et collaborateurs des centres et auprès de la clientèle adulte, la satisfaction est au rendez-vous, la demande du public est conséquente et le succès grandissant.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat peut répondre à la députée Aebischer de la manière suivante:

*1. Le canton de Fribourg envisage-t-il une centralisation des centres d'orientation dans la capitale?*

Le canton de Fribourg est attentif à la présence délocalisée des centres d'orientation régionaux pour les élèves de l'école obligatoire et ne prévoit en aucun cas de sortir ces centres des CO. Au contraire, des prestations telles que les Job Dating, les soirées Info-Métiers ou d'autres séances d'information ont été développées depuis quatre ans et se déroulent volontairement de manière délocalisée dans les différents districts du canton.

Parallèlement, depuis 3 ans, le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes a procédé à des réajustements et a retiré le public adulte de la majorité des centres d'orientation régionaux situés dans les CO. Seuls les centres de Morat et de Düdingen accueillent encore des adultes dans un CO. Les adultes des autres régions du canton se déplacent systématiquement vers:

- > le centre de carrière pour adultes de Fribourg pour la Broye, le Lac, la Singine et la Sarine,
- > le centre de carrière pour adultes de Bulle pour la Veveyse, la Glâne et la Gruyère.

Par ces ajustements, les centres d'orientation régionaux concernés ont pu investir l'ensemble de leur temps à disposition pour les élèves, précédemment partiellement utilisé aussi pour les adultes.

*2. Une réduction de l'orientation des adultes est-elle aussi prévue dans le district du Lac, et donc un affaiblissement du site de Morat?*

D'une part, pour des raisons structurelles et économiques, il semble difficile de proposer des prestations pour adultes dans tous les centres d'orientation régionaux du canton, soit sur les 24 centres existants dans les CO. Le canton de Fribourg se doit de penser de manière économiquement raisonnable et rationnelle. Par exemple, le canton de Vaud dispose de 5 centres de conseil pour adultes pour 800 000 habitants (un centre/160 000 habitants). Le canton de Fribourg, avec deux centres, dispose d'un centre/159 000 habitants.

Une multiplication des centres de carrières pour adultes se ferait au détriment de la qualité des prestations. Deux centres spécialisés permettent de proposer des prestations pointues, avec du personnel très qualifié. Réaliser des prestations réservées aux adultes dans tous les centres régionaux du canton semble peu approprié et entraînerait une perte de qualité et

de spécialisation. Par ailleurs, cela constituerait une exception dans toute la Suisse.

D'autre part, alors même que la population adulte du district du Lac peut encore se déplacer dans le centre d'orientation de Morat, la majorité de celle-ci se déplace déjà dans les centres de conseil de carrière aux adultes de Fribourg, du fait de leur spécialisation. En 2019:

- > 61 adultes lacois (23,9%) ont fréquenté le centre d'orientation régional de Morat,
- > 195 adultes lacois (76,1%) ont choisi de se déplacer dans le centre spécialisé pour les adultes de Fribourg.

Cette indication chiffrée montre que les adultes du district du Lac n'ont pas hésité à se déplacer pour obtenir un conseil adapté, ce qui corrobore les constats tirés par le SOPFA et confirme la stratégie mise en place.

Dès lors, des réflexions sont en cours pour poursuivre cette transition des adultes vers les centres qui leur sont réservés.

*3. Comment garantir un accès suffisant aux informations professionnelles pour la minorité germanophone du canton?*

Les moyens sont répartis de manière équilibrée pour chaque partie du canton, par district ou par région linguistique. L'ensemble de la population du canton, tant francophone que germanophone, a accès à un centre pour adultes en moins de 30 minutes avec un véhicule motorisé (à l'exception de Jaun).

*4. Le canton est-il disposé à réévaluer le modèle de financement à l'échelle cantonale et à envisager un financement uniforme tout en maintenant les sites régionaux?*

Le financement des centres d'orientation régionaux et des centres d'orientation pour adultes est réglé par la loi sur l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière, et celle-ci est respectée.

Actuellement la loi prévoit des financements cantonaux et communaux. Ainsi, les conseillers et conseillères en orientation sont financés par l'Etat alors que les documentalistes, travaillant pour le même centre, sont financés par les communes. De même, les moyens alloués aux centres d'orientation par les associations de communes peuvent varier fortement entre les régions et entraîner des déséquilibres en terme d'activité ou de prestations. Une certaine harmonisation dans les pratiques des associations concernées est souhaitable et même souhaitée, le sujet ayant été soumis au groupe de travail cantonal sur le désenchevêtrement des tâches entre canton et communes (DETEC) en 2017. Le sujet est en attente en l'état.

Le maintien de la localisation régionale des centres d'orientation pour les élèves de la scolarité obligatoire n'est pas remis en cause, il s'agit au contraire d'un atout à privilégier et à entretenir.

Le 29 juin 2020

## **Anfrage 2020-CE-91 Susanne Aebischer Wird eine Zentralisierung der Berufsinformationszentren (BIZ) angestrebt?**

### **Anfrage**

Der Kanton Freiburg oder die Gemeinden führen heute in den Bezirken dezentrale Berufsinformationszentren (BIZ). So findet sich im Seebezirk ein solches in Murten, im Sensebezirk in Tafers und Plaffeien.

Das BIZ ist für Schülerinnen und Schüler, Lernende und Erwachsene das Eintrittstor in die Berufs- und Ausbildungswelt. Hier erhalten sie in Form von Kurzberatungen Orientierungshilfen und werden bei Bedarf zur weiteren Abklärung und Hilfestellung an die Berufs- und Laufbahnberaterinnen und -berater weitergeleitet. Im Schuljahr 2017/18 wurden im BIZ Seebezirk rund 475 Gespräche, davon 62 (13%) mit Erwachsenen, durchgeführt, wobei bei den Erwachsenen eine wachsende Tendenz zu verzeichnen ist. Des Weiteren wurden 1300 Besucherinnen und Besucher verzeichnet, welche sich mit Informationsbroschüren eindeckten.

Die Betriebskosten des BIZ Seebezirk belaufen sich auf rund 90 000 Franken jährlich. Die Zusammenarbeit vor Ort gestattet eine ideale, auf die Sprachsituation angepasste Beratung. Hilfesuchende schätzen nebst den sprachlichen Vorteilen auch die geographische Nähe und die Kenntnisse der regionalen Eigenheiten.

Das zuständige Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung scheint aber in letzter Zeit die entsprechenden Dienstleistungen in den Bezirken abbauen zu wollen. Erwachsene können etwa die Berufsinformationszentren in Tafers und Plaffeien nicht mehr nutzen, sie müssen nach Freiburg, wo die Beratung teilweise nur auf Französisch angeboten werden kann. Ähnliche Entwicklungen finden sich in der Region Domdidier, wo die Informationssuchenden neu nach Bulle oder Freiburg, statt ins um ein Vielfaches näher gelegene Murten, gehen müssen. Pensen und Mittel der Berufs- und Laufbahnberaterinnen und -berater in den Bezirken werden gekürzt und in der Stadt Freiburg neu geschaffen, so dass die Erwachsenen, um eine Neuorientierung in ihrem Berufsleben anzugehen, ins BIZ nach Freiburg gehen müssen. Eine Tendenz zu dieser Zentralisierung ist auch im Seebezirk feststellbar.

Zudem ist die Finanzierung der Berufsinformationszentren im Kanton nicht einheitlich geregelt. Das BIZ in Freiburg wird vom Kanton finanziert, das BIZ des Seebezirks beispielsweise erhält seine Mittel von den Gemeinden Murten, Kerzers und Gurmels.

Gerade die fehlende Unterstützung durch den Kanton in den Randgebieten schwächt die BIZ vor Ort weiter und führt zu Überforderung der wenigen Angestellten. Diese Entwicklungstendenz hat viele negative Auswirkungen für die bürgernahe, dezentrale und sprachlich ausgewogene Beratung in den Bezirken. Es droht, dass, aufgrund der Hemmschwelle des Gangs in die Kantonshauptstadt, weniger Personen genügende Beratung erhalten und damit in eine Arbeitslosenspirale geraten können.

Entsprechend stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Strebt der Kanton Freiburg eine Zentralisierung der Berufsinformationszentren in der Hauptstadt an?*
2. *Ist ein Abbau der Erwachsenenberatung auch im Seebezirk und damit die Schwächung des Standortes Murten geplant?*
3. *Wie soll ein genügender Zugang zu Berufsinformationen für die deutschsprachige Minderheit im Kanton sichergestellt werden?*
4. *Ist der Kanton bereit, das Finanzierungsmodell kantonsweit neu zu beurteilen und bei gleichzeitiger Belassung der regionalen Standorte eine einheitliche Finanzierung anzustreben?*

Den 19. Mai 2020

### **Antwort des Staatsrats**

Einleitend ruft der Staatsrat folgende Punkte in Erinnerung:

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) führt an allen Orientierungsschulen (OS) des Kantons regionale Beratungs- und Laufbahnberatungsstellen. Diese Stellen richten sich hauptsächlich an die Schülerinnen und Schüler der betreffenden Orientierungsschule. Im Seebezirk gibt es eine solche Beratungs- und Laufbahnberatungsstelle nicht nur in Murten, sondern auch in Kerzers und in Gurmels.

Darüber hinaus stehen der Freiburger Bevölkerung für die Zeit nach dem Abschluss der obligatorischen Schule zwei Studien- und Laufbahnberatungsstellen für Erwachsene zur Verfügung. Diese Stellen befinden sich in Freiburg und in Bulle. Es handelt sich um spezialisierte Beratungsstellen für Erwachsene sowie für junge Erwachsene, die sich im Übergang in die nachobligatorische Ausbildung oder aber in einer Berufsausbildung oder einem Studiengang befinden. Für dieses Zielpublikum steht entsprechend geschultes

Fachpersonal bereit: Das Personal dieser Beratungsstellen berät das französisch- und deutschsprachige Publikum des Kantons, und die deutschsprachige Kundschaft profitiert von Dienstleistungen in deutscher Sprache, die im Übrigen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit deutscher Muttersprache erbracht werden, entgegen dem, was Grossrätin Aebischer in ihrer Anfrage schreibt. Die gesamte Freiburger Bevölkerung kann einen der Standorte dieser Beratungsstellen in maximal einer halben Fahrstunde erreichen.

Seit einigen Jahren verzeichnet die Nachfrage nach Laufbahnberatung für Erwachsene ein starkes, ungebremstes Wachstum. Bis vor kurzem wurden Erwachsene, die eine Laufbahnberatung wünschten, an die Berufs- und Laufbahnberatungsstellen in den OS verwiesen. Dabei wurden zwei Beobachtungen gemacht:

- > Erwachsene berichteten, es sei für sie unbefriedigend, für diese Beratung in eine obligatorische Schule zu gehen, da sie das Gefühl hatten, am falschen Ort und nicht in der richtigen Zielgruppe zu sein. Manche sagten sogar ihren Termin ab, weil sie den Ort als ungeeignet empfanden.
- > Die zunehmende Zahl der Termine für Erwachsene hatte auch Auswirkungen auf die Zielgruppe der Schülerinnen und Schüler; die den Erwachsenen gewidmete Beratungszeit erhöhte sich, und zwar auf Kosten der Schülerinnen und Schüler der Schule.

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung hat nach reiflicher Überlegung eine Strategie entwickelt, die darauf abzielt, Erwachsenenberatungsstellen an einem besonderen Standort mit entsprechend geschultem Personal und spezifischen Dienstleistungen für die erwachsene oder erwerbstätige (ab 16 Jahren) Freiburger Bevölkerung einzurichten. Diese Strategie ist das Ergebnis einer Abklärung bei den Nutzerinnen und Nutzern und dem Personal der Beratungsstellen. Sie zielt darauf ab, die Qualität der angebotenen Dienstleistungen zu verbessern und die Bedürfnisse von Erwachsenen im Beratungsbereich besser zu berücksichtigen, was die Beratung für sie attraktiver macht. Die überwiegende Mehrheit der Schweizer Kantone hat ebenfalls diesen Schritt vollzogen und ihr Angebot entsprechend angepasst.

Nach den Erhebungen, die sowohl bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Beratungsstellen wie auch bei den erwachsenen Klientinnen und Klienten durchgeführt wurden, sind diese mit dem neuen Angebot zufrieden, die Nachfrage seitens der Öffentlichkeit ist stark und das Angebot verzeichnet einen wachsenden Erfolg.

Angesichts des oben Gesagten, möchte der Staatsrat die Fragen von Grossrätin Aebischer wie folgt beantworten:

1. *Strebt der Kanton Freiburg eine Zentralisierung der Berufsinformationszentren in der Hauptstadt an?*

Der Kanton Freiburg ist sich bewusst, wie wichtig die bestehenden regionalen Beratungsstellen für die Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule sind, und hat nicht die Absicht, diese Stellen von den OS weg zu verlegen. Vielmehr wurden in den letzten vier Jahren Angebote wie Job-Dating, Berufsinformationsabende oder andere Informationsveranstaltungen eingeführt, die bewusst dezentral in den Bezirken des Kantons durchgeführt werden.

Gleichzeitig hat das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung in den vergangenen 3 Jahren Umstellungen vorgenommen und dafür gesorgt, dass in einem Grossteil der regionalen Berufs- und Laufbahnberatungsstellen in den OS die Zielgruppe der Erwachsenen nicht mehr beraten wird. Einzig in den Beratungsstellen von Murten und Düdingen werden noch Erwachsene in einer OS beraten. In den übrigen Teilen des Kantons werden Erwachsene für die Beratung jeweils an folgende Stellen verwiesen:

- > für den Broye-, den See-, den Sense- und den Saanebezirk an das Berufsinformationszentrum in Freiburg,
- > für den Vivisbach-, den Glane- und den Greyerzbezirk an die Laufbahnberatungsstelle für Erwachsene in Bulle.

Durch diese Anpassungen können die betreffenden regionalen Beratungsstellen seither ihre gesamte verfügbare Zeit, die zuvor teilweise auch für die Beratung von Erwachsenen genutzt wurde, den Schülerinnen und Schülern widmen.

2. *Ist ein Abbau der Erwachsenenberatung auch im Seebezirk und damit die Schwächung des Standortes Murten geplant?*

Einerseits erweist es sich aus strukturellen und wirtschaftlichen Gründen als schwierig, in allen regionalen Beratungsstellen des Kantons, d.h. in den 24 bestehenden Stellen in den OS, Dienstleistungen für Erwachsene anzubieten. Der Kanton Freiburg muss wirtschaftlich vernünftig und rational planen. Der Kanton Waadt beispielsweise verfügt über 5 Erwachsenenberatungsstellen für 800 000 Einwohnerinnen und Einwohner (eine Stelle auf 160 000 Einwohnerinnen und Einwohnern). Der Kanton Freiburg verfügt mit seinen zwei Beratungsstellen über eine Stelle auf 159 000 Einwohnerinnen und Einwohner.

Eine Vervielfachung der Anzahl Erwachsenenberatungsstellen würde sich nachteilig auf die Qualität der Dienstleistungen auswirken. Zwei Fachstellen erlauben das Angebot von spezialisierten Dienstleistungen mit hoch qualifiziertem Personal. Es wäre nicht sinnvoll, in allen regionalen Berufs- und Laufbahnberatungsstellen des Kantons Dienstleistungen für Erwachsene anzubieten, da dies zu Einbussen hinsichtlich Qualität und Spezialisierung führen würde. Eine solche Lösung würde zudem in der ganzen Schweiz eine Ausnahme bilden.

Andererseits kann die erwachsene Bevölkerung des Seebezirks zwar immer noch die Berufsberatungsstelle in Murten aufsuchen, aber die Mehrheit von ihnen begibt sich bereits in die Berufsberatungszentren für Erwachsene in Freiburg, da diese auf die Beratung von Erwachsenen spezialisiert sind. Im Jahr 2019:

- > haben 61 Erwachsene aus dem Seebezirk (23,9%) die regionale Beratungsstelle in Murten aufgesucht;
- > haben es 195 Erwachsene aus dem Seebezirk (76,1%) haben es vorgezogen, zur speziellen Beratungsstelle für Erwachsene in Freiburg zu fahren.

Aus diesen Zahlen wird klar ersichtlich, dass die Erwachsenen aus dem Seebezirk lieber eine längere Fahrt auf sich nehmen, um eine auf sie zugeschnittene Beratung zu erhalten. Dies bestätigt die Ergebnisse des BEA und die umgesetzte Strategie.

Daher werden Überlegungen angestellt, Erwachsene weiterhin und vermehrt an die für sie reservierten Beratungsstellen zu verweisen.

3. *Wie soll ein genügender Zugang zu Berufsinformationen für die deutschsprachige Minderheit im Kanton sichergestellt werden?*

Die Mittel werden für jeden Teil des Kantons ausgewogen nach Bezirk oder Sprachregion zugewiesen. Die gesamte Bevölkerung des Kantons, sowohl die französisch- wie auch die deutschsprachige, hat in weniger als 30 Minuten mit einem Motorfahrzeug Zugang zu einer Erwachsenenberatungsstelle (mit Ausnahme der Gemeinde Jaun).

4. *Ist der Kanton bereit, das Finanzierungsmodell kantonsweit neu zu beurteilen und bei gleichzeitiger Belastung der regionalen Standorte eine einheitliche Finanzierung anzustreben?*

Die Finanzierung der regionalen Berufs- und Laufbahnberatungsstellen und der Erwachsenenberatungsstellen ist im Gesetz über die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung geregelt, dessen Bestimmungen auch eingehalten werden.

Gegenwärtig sieht das Gesetz eine Finanzierung durch den Kanton und die Gemeinden vor. So werden die Berufsberaterinnen und Berufsberater vom Staat finanziert, während das in der gleichen Stelle für die Dokumentation tätige Personal von den Gemeinden bezahlt wird. Auch können die Ressourcen, die den Beratungsstellen von den Gemeindeverbänden zugewiesen werden, von Region zu Region sehr unterschiedlich sein und zu Ungleichheiten hinsichtlich der Tätigkeiten oder angebotenen Dienstleistungen führen. Eine gewisse Harmonisierung zwischen den Verbänden ist wünschenswert und sogar erwünscht; so wurde dieses Thema im Jahr 2017 der kantonalen Arbeitsgruppe für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden (DETEC) vorgelegt. Es ist gegenwärtig immer noch hängig.

Die regionale Standortverteilung der Berufs- und Laufbahnberatungsstellen für Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schulen wird nicht in Frage gestellt, sondern stellt im Gegenteil eine Errungenschaft dar, die es zu fördern und zu erhalten gilt.

Den 29. Juni 2020

---

## **Question 2020-CE-92 Cédric Péclard/ Jean-Daniel Chardonnens Chlorothalonil – Rôle de l'Etat**

### **Question**

C'est aujourd'hui connu, le chlorothalonil a été utilisé à grande échelle dans l'agriculture pour les traitements des cultures intensives, ce n'est pas blâmer le monde paysan de le reconnaître, le savoir d'aujourd'hui n'est pas celui d'hier. Inévitablement, ce chlorothalonil et ses produits issus de dégradations – appelés métabolites, se retrouvent dans les ressources d'approvisionnement en eau potable.

La compilation des dernières analyses montre de manière inquiétante que le plateau suisse est touché de plein fouet. Non seulement les eaux souterraines, mais plus gravement encore, les lacs sont déjà fortement impactés et les limites admissibles dépassées. De plus, il est impossible de savoir à quelle vitesse le chlorothalonil va se résorber, ou encore augmenter ces prochaines années.

Les communes touchées n'y peuvent rien, sont démunies, et se sentent soudainement vouées à elles-mêmes, mises devant le fait accompli. Elles restent sans voix devant les missives alarmantes du laboratoire cantonal, parfois après avoir reçu une analyse positive de leur bonne qualité d'eau quelques jours auparavant. Cette situation soudaine amène certaines questions concernant l'implication et la responsabilité sur les conséquences matérielles et financières pour remédier à cette problématique. Il faut savoir qu'à ce jour, il est impossible d'apporter une solution immédiate.

Aujourd'hui, les communes touchées ne savent pas sur quel pied danser. D'un côté les alarmes du laboratoire cantonal, qui fustige et met au pilori les responsables communaux, démunis, en leur demandant de mettre en place des mesures nécessaires pour respecter les valeurs maximales, ceci dans les deux mois! Et de l'autre, des autorités qui annoncent que la consommation est sans danger, sans donner de limite ...

Les communes ont le devoir d'informer par écrit leurs consommateurs sur les manquements notifiés dans la décision des analyses. Sans coordination à grande échelle, cette situation chaotique va pousser aux informations disparates et désordonnées.

On peut considérer que nous nous dirigeons vers une situation de crise sanitaire d'envergure nationale, avec toutes les conséquences liées aux solutions à trouver pour remédier à cette problématique, soit l'inconnue sur les risques pour la population, les répercussions énormes pour les communes, les coûts, et donc la responsabilité liée à cette situation.

Questions:

1. *Quel rôle, quel soutien, quelle responsabilité le Conseil d'Etat envisage d'assumer dans cette problématique? Quelles sont les responsabilités de l'Etat pour l'utilisation des eaux publiques dont il octroie des concessions?*
2. *Que se passe-t-il après l'échéance donnée par le SAAV si les communes ne trouvent pas de solution d'amélioration de la qualité de leurs eaux, liée aux métabolites du chlorothalonil?*
3. *La loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), art. 3: Devoir de diligence et art. 3a: Principe de causalité, quel est le regard et l'attention du Conseil d'Etat sur l'application de ces deux articles?*
4. *Dans la loi sur l'eau potable (LEP), art.3, l'Etat remplit des tâches de surveillance, de contrôle, de coordination et de sensibilisation. Dans cette situation d'envergure et d'importance, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas joué son rôle de coordinateur, fait le point sur l'ensemble des analyses liées au chlorothalonil, ceci dans le but d'apporter une vision globale et coordonnée à l'intention des communes et une communication généralisée à toute la population?*
5. *Le Conseil d'Etat peut-il certifier que l'eau potable contenant un dépassement de substances dérivées du chlorothalonil peut être consommée sans risque pour la santé? Ou, depuis quel dépassement il peut y avoir un risque? Et, quels sont les risques?*
6. *Quelles sont les analyses des produits phytosanitaires effectuées dans les lacs?*
7. *Existe-t-il des moyens de traitement des eaux contaminées par les métabolites du chlorothalonil?*
8. *Est-ce que le plan sectoriel cantonal des infrastructures d'eau potable (PSIEau) contenant l'inventaire des installations et les propositions permettant de coordonner, de rationaliser et de compléter les infrastructures existantes afin de garantir la qualité et la quantité de l'eau distribuée, à court terme et à long terme, ainsi qu'en période de crise, sera terminé comme prévu cette année?*
9. *Par cette planification du PSIEau, est-il prévu d'encourager la mise en place d'aires d'alimentation Zu destinées à protéger les captages d'eau potable des pollutions dues aux nitrates, aux produits phytosanitaires et à d'autres substances?*

10. *Est-il prévu, dans cette planification, au vu de la géographie et de la topographie principalement pour le nord du canton, un examen de faisabilité de connexion intercantonale des réseaux de distribution?*

Le 25 mai 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

Au préalable, il est utile de rappeler que, si le chlorothalonil est une substance active admise depuis les années 70 dans les produits phytosanitaires en tant que fongicide, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) et l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) n'ont constaté que très récemment, dans leur évaluation des risques, qu'un danger pour la santé ne pouvait être exclu pour certains de ses métabolites (produits de dégradation) en cas de présence dans l'eau potable.

Sur cette base, un renforcement des mesures en lien avec ces substances a été mis en œuvre entre 2018 et 2020 par la Confédération, telles que l'interdiction d'utilisation, des exigences pour l'eau potable plus strictes et une surveillance de la qualité des eaux accrue.

En effet concernant les ressources en eaux souterraines, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a mené une première campagne d'analyses entre 2017 et 2018 (programme NAQUA) permettant une première estimation de la pollution des eaux souterraines par le chlorothalonil. Il en ressort de cette campagne, dont les résultats complets ont été publiés seulement en mai 2020, que plusieurs métabolites du chlorothalonil dépassent la valeur limite de 0,1 µg/l. En particulier les trois métabolites R471811, R417888 et R419492 polluent les eaux souterraines de vastes régions agricoles du Plateau. Dans de nombreux captages du canton de Fribourg situés dans des régions agricoles, des teneurs supérieures à la limite de l'OEaux ont été observées. La situation est inquiétante, compte tenu de la surface du canton concernée par cette pollution et les teneurs mesurées dans les eaux souterraines destinées à l'alimentation en eau potable. Les mesures passées et actuelles de lutte contre les pesticides et leurs métabolites (abrégés par «pesticides» dans la suite du texte) dans le canton s'avèrent insuffisantes. La première mesure déterminante a donc été l'interdiction de l'utilisation du chlorothalonil depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

1. *Quel rôle, quel soutien, quelle responsabilité le Conseil d'Etat envisage d'assumer dans cette problématique? Quelles sont les responsabilités de l'Etat pour l'utilisation des eaux publiques dont il octroie des concessions?*

Les articles 5 et 38 let. d de la loi sur les eaux (LCEaux; RSF 812.1) demandent que l'Etat procède à une surveillance régulière de l'état qualitatif et quantitatif des eaux, et si les objectifs ne sont pas atteints, l'Etat évalue et détermine, sur

proposition des communes concernées, les mesures complémentaires nécessaires. L'article 47 de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux; RS 814.201) donne quant à lui la marche à suivre en cas de pollution des eaux. Si l'autorité constate que les eaux ne satisfont pas aux exigences fixées dans l'annexe 2 de l'OEaux (pour les pesticides organiques: 0,1 µg/l pour chaque substance), elle doit déterminer et évaluer la nature et l'ampleur de la pollution, ainsi que ses causes, puis veiller à ce que les mesures adéquates soient prises. Conformément à l'art. 6 LCEaux, le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur les eaux et la police des eaux.

Le rôle de l'Etat est ainsi en premier lieu de surveiller l'état des eaux, mais également d'en informer les autorités concernées et habitant-e-s du canton et de sensibiliser les utilisateurs de pesticides afin d'éviter leur dispersion dans l'environnement.

Le canton de Fribourg soutient par ailleurs le renforcement des mesures telles qu'elles sont prévues par la Commission des redevances du Conseil des Etat par son initiative parlementaire idoine 19.475 en guise de contre-projet informel indirect aux initiatives populaires sur la protection des eaux. En parallèle au réseau de surveillance national NAQUA (19 points de mesures), et depuis 2017, le laboratoire du Service de l'environnement (SEn), en collaboration avec le canton de Neuchâtel, analyse un large éventail de substances micropolluantes (pesticides, substances à usage médical ou industriel) dans 46 points de mesures cantonaux (réseau ESoutQual). Cette liste est régulièrement adaptée en fonction des connaissances scientifiques et des problématiques environnementales. Compte tenu du besoin grandissant de quantification des micropolluants, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) a acquis en 2019 en partenariat avec le Service de l'environnement (SEn) un équipement de pointe dédié à l'analyse des eaux. Cette année, les deux services développent une méthode commune d'analyses «larges spectres» afin d'assurer à long-terme une surveillance de la qualité des eaux souterraines et superficielles. Grâce à cet outil, le SEn prévoit dès 2021 un renforcement de la surveillance des eaux souterraines, notamment dans le nord du canton (régions agricoles fortement touchées du Lac, Broye, et Basse Singine), en effectuant des analyses des eaux souterraines à grande échelle et en y incluant les méta-bolites du chlorothalonil. La liste des substances à analyser se basera sur les pratiques du réseau d'observation NAQUA de la Confédération.

La responsabilité de l'Etat est de protéger les eaux. Sur la base du constat actuel de la présence à grande échelle de pesticides dans les eaux souterraines, le Conseil d'Etat étudie la mise en œuvre des mesures de soutien suivantes, déjà à l'étude depuis la mise en lumière de cette problématique en 2019 et selon

le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE, à paraître en 2020<sup>1</sup>):

- > Extension des projets de protection des ressources (art. 62a LEaux), actifs actuellement uniquement pour réduire les nitrates dans les eaux souterraines, à la problématique des pesticides (depuis 2000, huit projets ressource sont actifs); L'art. 62a LEaux permet à la Confédération d'apporter aux cantons un soutien déterminant à leurs projets d'assainissement des eaux polluées par les apports de polluants agricoles. Dans ce but, la Confédération finance une grande partie des coûts et du manque à gagner auxquels s'exposent les exploitations qui mettent en place des mesures agricoles visant à diminuer ces apports de polluants. Actuellement les projets sont financés à 80% par la confédération, à 10% par le canton et à 10% par la commune et les projets se font sur une base volontaire des communes;
- > Mise en œuvre de nouveaux projets de protection des ressources en eau souterraine selon l'art. 62a LEaux (aires Zu) spécifiquement adaptés à la lutte contre les pesticides dans l'agriculture, en collaboration avec l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG) et le Service de l'agriculture (SAgri);
- > Interdiction de l'utilisation des pesticides dans les zones de protection des eaux souterraines (art. 20 et 21 LEaux, art. 47 OEaux). Les restrictions actuelles en matière de pesticides dans ces zones et périmètres sont assez souples, l'emploi de pesticides étant par exemple autorisé en zone S3 et partiellement en zone S2 (selon une liste éditée par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG));
- > Inventaire des eaux souterraines importantes encore indemnes de pollutions aux pesticides et s'assurer de leur protection à long-terme, en adaptant le cas échéant les pratiques agricoles dans leurs bassins versants;
- > Intégration de la problématique du chlorothalonil et des pesticides en général dans la planification cantonale (PSIEaux) et communale des infrastructures d'eau potable (PIEP);
- > Adaptation des pratiques agricoles en matière d'utilisation de pesticides dans le canton (cf. réponse question 3); développement et promotion de techniques alternatives à la protection des cultures;
- > Mise en œuvre des stratégies agricoles régionales (SAR) prévues par la PA22+ destinées à favoriser une agriculture adaptée aux conditions locales. En particulier la qualité des eaux destinée à l'alimentation en eau potable (un projet-pilote est en cours dans la Broye).

Les mesures listées ci-dessous seront examinées dans le cadre de l'élaboration de la stratégie du canton de Fribourg pour

<sup>1</sup> Le PSGE définit plusieurs types de captages et ressources en eau souterraine, notamment ceux dits «stratégiques» (débit supérieur ou égal à 3000 l/min et non substituables) et «importants» (débit supérieur ou égal à 300 l/min et difficilement substituables).

la réduction des risques liés à l'usage de produits phytosanitaires dans les domaines agricoles et non-agricoles, qui est en cours de finalisation. Les objectifs de cette dernière sont alignés sur ceux du plan d'action Produits phytosanitaires du Conseil fédéral, publié en septembre 2017 et de la politique agricole 22+(PA22+).

L'utilisation des eaux publiques à des fins d'alimentation en eau potable, la matière et les responsabilités sont réglées exhaustivement par la législation sur les denrées alimentaires et sur l'eau potable.

Dans ce cadre, l'activité de la commune concessionnaire fera l'objet d'une surveillance de la part de l'Etat, au titre de la surveillance générale du domaine public. Le canton peut écarter une demande, ajourner sa décision, imposer des conditions, exiger des garanties, en particulier lorsque la concession est susceptible de porter atteinte aux eaux superficielles ou souterraines, notamment aux principes de protection des ressources en eau et de prélèvement d'eaux publiques définis à l'article 10 de la loi cantonale sur les eaux. L'Etat doit notamment pouvoir modifier les exigences d'exploitation, qui relèvent des clauses unilatérales de la concession et révoquer la concession, si l'intérêt public l'exige. Ainsi, si l'eau n'est plus propre à la consommation et ne peut pas l'être moyennant des mesures techniques, l'Etat en tant que titulaire du domaine public des eaux peut révoquer, ou tout le moins modifier les conditions d'octroi afin d'interdire l'utilisation de l'eau concédée comme eau potable.

Le rôle assumé par l'Etat décrit plus haut s'applique à toutes les eaux du canton, avec toutefois une priorité pour les eaux souterraines publiques utilisées pour l'alimentation en eau potable.

De plus, selon la législation suisse, les distributeurs d'eau potable – comme tous les établissements de denrées alimentaires – sont les premiers responsables de leur produit. L'autocontrôle permet aux distributeurs de surveiller la qualité de leur eau potable. En plus de la gestion de la qualité et de la quantité d'eau potable, ainsi que de la pérennité de l'alimentation et de la distribution, les distributeurs ont l'obligation d'informer exhaustivement les consommateurs de la qualité de l'eau distribuée.

L'Etat remplit quant à lui des tâches de surveillance, de contrôle, de coordination et de sensibilisation. Les autorités cantonales d'exécution compétentes (le SAAV pour le canton de Fribourg) procèdent aux inspections et aux analyses officielles et ordonnent des mesures en cas de non-conformité. Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance dans le domaine de l'eau potable.

2. *Que se passe-t-il après l'échéance donnée par le SAAV si les communes ne trouvent pas de solution d'amélioration de la qualité de leurs eaux, liée aux métabolites du chlorothalonil?*

Le délai de deux mois donné par le SAAV aux distributeurs d'eau potable en cas de dépassement de la valeur maximale de 0,1 µg/l pour les métabolites du chlorothalonil doit leur permettre de se pencher sur la problématique et de proposer des mesures à court terme, s'il en existe. Il peut notamment s'agir d'un changement de l'alimentation, en utilisant une ressource pas ou peu touchée, ou du mélange d'une ressource non conforme avec une ou plusieurs autres qui sont conformes. Ce sont donc des solutions qui sont exigées des distributeurs d'eau potable, qui connaissent bien leur système d'alimentation et de distribution. Le SAAV est à disposition des communes pour discuter des solutions. S'il n'y a pas de solutions envisageables à court terme, les distributeurs ont deux ans à partir de la date de la contestation pour que la valeur maximale de 0,1 µg/l ne soit plus dépassée selon la directive fédérale 2019/1 en vigueur depuis août 2019. Les solutions pour y arriver peuvent par exemple être l'établissement de nouvelles alimentations dans le cadre du Plan des infrastructures en eau potable (PIEP) du distributeur ou des solutions au niveau régional. Toutefois, certains distributeurs ne pourront pas trouver de solutions dans ce délai de deux ans. Le SAAV devra donc être informé des possibilités ou non, à moyen terme, des distributeurs de se mettre en conformité avec la législation. Les mesures minimales à prendre lorsqu'une amélioration à court terme (deux ans) est impossible sont de procéder à des analyses de suivi de la situation dans le cadre de l'autocontrôle ainsi que d'informer le consommateur de la situation.

Pour rappel, pour les eaux publiques soumises à concession, en cas de non-respect des prescriptions légales (par exemple une eau qui ne serait plus propre à la consommation et ne peut pas l'être moyennant des mesures techniques), l'Etat en tant que titulaire du domaine public de eaux peut également révoquer la concession octroyée, ou à tout le moins modifier les conditions d'octroi afin d'interdire l'utilisation de l'eau concédée comme eau potable.

3. *La loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), art. 3: Devoir de diligence et art. 3a: Principe de causalité, quel est le regard et l'attention du Conseil d'Etat sur l'application de ces deux articles?*

Pour ce qui concerne plus concrètement l'utilisation des pesticides dans l'agriculture, l'OFAG est responsable de l'homologation des pesticides et publie un Index des substances autorisées. Si une substance n'y figure pas, elle est interdite en Suisse. Tout nouveau pesticide doit faire l'objet d'une demande d'homologation auprès de l'OFAG et doit contenir toutes les informations nécessaires à son évaluation (efficacité, profil toxicologique et éco-toxicologique, etc.), conformément à l'ordonnance fédérale sur les pesticides (OPPh; RS 916.161). Les exploitants agricoles peuvent consulter l'Index susmentionné et sont informés via divers canaux et formations associées.

L'utilisation des pesticides est, quant à elle, soumise à l'obtention du permis de traiter, conformément à l'ordonnance relative au

permis pour l'emploi de produits phytosanitaires (OPer-AH; RS 814.812.34). Ce permis est actuellement délivré au terme de la formation initiale (CFC d'agriculteur), mais fera prochainement l'objet d'un examen spécifique et sera soumis à un renouvellement tous les cinq ans, à condition d'avoir suivi un certain nombre d'heures de formation continue reconnue. Par ailleurs, certains pesticides (des insecticides principalement) sont soumis à une autorisation spéciale de traitement, délivrée par le Service phytosanitaire cantonal (IAG), conformément aux règles des prestations écologiques requises (PER) de l'ordonnance sur les paiements directs (OPD; RS 910.13).

Le respect des exigences de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) fait partie intégrante des PER. Ces dernières représentent la base pour pouvoir bénéficier des paiements directs. Les rythmes de contrôles sur les exploitations agricoles sont définis dans l'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles OCCEA (RS 910.15). Les PER doivent être contrôlées deux fois en huit ans. Lors de ces contrôles, le respect des bordures tampons et l'utilisation des pesticides selon le carnet des champs sont notamment vérifiés. Depuis 2020, les 13 points de la Conférence des chefs des services de la protection de l'environnement (KVU/CCE) qui concernent la protection des eaux sont contrôlés tous les 4 ans. Le stockage des pesticides, les places de ravitaillement des pompes à traiter ainsi que la place où celles-ci sont réduites sont vérifiés.

Les infractions contre les exigences PER ou celles de la protection des eaux sont sanctionnées selon l'annexe 8 de l'OPD. Les déductions peuvent se faire par des montants forfaitaires ou par un pourcentage d'une contribution concernée, respectivement de l'ensemble des paiements directs. Les réductions peuvent aller jusqu'à concurrence de la totalité des paiements directs pour une année.

Dans le cadre des contrôles basés sur les risques, l'OFAG donne des mandats aux cantons de faire des prélèvements de masse foliaire et de matériaux terreux sur un certain nombre d'exploitations. Ces échantillons sont analysés dans un laboratoire spécialisé afin de détecter d'éventuels traitements qui n'auraient pas été correctement annoncés dans la documentation des exploitants. Pour 2020, 9 mandats sont prévus. Avec la PA 22+, il est prévu d'augmenter le nombre d'échantillons au niveau suisse d'un facteur dix.

Pour ce qui est du chlorothalonil, il a suivi le processus d'homologation décrit ci-dessus, son usage était légal et n'attirait aucune attention particulière, le devoir de diligence ne saurait donc être brandi contre ses utilisateurs durant cette période. D'autant qu'aucun mésusage du produit n'a été constaté dans le canton. Comme rappelé dans l'introduction aux réponses, c'est seulement récemment et grâce à l'amélioration des connaissances scientifiques en constante évolution, que des études européennes ont produit des résultats laissant présager un risque pour la santé humaine; l'interdiction de

ce produit est de plus intervenue rapidement après l'annonce de ces résultats.

Le devoir de diligence (art. 3 LEaux) est généralement bien respecté en appliquant les prescriptions décrites ci-dessus en matière d'autorisation et d'utilisation des pesticides et en surveillant la qualité des eaux selon les valeurs limites de l'annexe 2 de l'OEaux (0,1 µg/l dans l'eau pour chaque substance).

Le principe de causalité (art. 3a LEaux) est par contre difficile voire impossible à appliquer dans le cas présent, car les exploitants agricoles ont généralement utilisé des pesticides conformément à la législation en vigueur passée et actuelle. L'application de ce principe supposerait une dénonciation systématique des utilisateurs de ces substances, et leur participation, au minimum financière, aux mesures d'assainissement des eaux souterraines polluées.

Au vu de l'étendue de la pollution des eaux souterraines par le chlorothalonil et ses métabolites, et par conséquent du nombre de personnes directement ou indirectement responsables de cette pollution, l'application stricte des articles 3 et 3a LEaux s'avère clairement disproportionnée dans le cas présent. Il y a alors nécessité de développer plutôt des stratégies régionales ou locales, si possible sur une base collaborative, pour réduire ces pollutions dans les eaux souterraines. Les projets dérivant de l'article 62a LEaux (aires Zu; cf. réponses questions 1 et 9), tout comme le développement de stratégies agricoles régionales prévues par la PA22+, en font par exemple partie.

4. *Dans la loi sur l'eau potable (LEP), art.3, l'Etat remplit des tâches de surveillance, de contrôle, de coordination et de sensibilisation. Dans cette situation d'envergure et d'importance, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas joué son rôle de coordinateur, fait le point sur l'ensemble des analyses liées au chlorothalonil, ceci dans le but d'apporter une vision globale et coordonnée à l'intention des communes et une communication généralisée à toute la population?*

La législation fédérale sur les denrées alimentaires (LDA; RS 817.0) prévoit que lorsque plusieurs cantons sont touchés, c'est la Confédération qui coordonne. La directive 2019/1 de l'OSAV a été élaborée dans ce sens.

Les chimistes cantonaux se coordonnent donc avec l'OSAV, afin de prendre des mesures qui soient harmonisées au niveau fédéral, quand bien même chaque distribution présente des spécificités.

Dans ce cas précis, les autorités cantonales ont régulièrement informé et coordonné. Et ce depuis quelques années déjà:

- > Information aux distributeurs d'eau s'agissant des résidus phytosanitaires (29 et 30 novembre 2017, IAG);
- > Information aux distributeurs d'eau s'agissant des résidus phytosanitaires, et plus particulièrement du chlorothalonil (15 et 16 janvier 2020, IAG);

- > Courriel d'information aux distributeurs d'eau (24 février 2020, SAAV);
- > Campagne d'analyses des ressources d'eau potable des distributeurs fribourgeois concernant la présence de métabolites du chlorothalonil (20 avril au 28 mai 2020, SAAV);
- > Courriel d'information aux distributeurs d'eau (2 juin 2020, SAAV).

D'une part, une vision globale n'est possible qu'à l'issue de la campagne d'analyse, qui vient de se terminer. D'autre part, la Confédération a demandé aux cantons de livrer les données récoltées dans le cadre de leur campagne d'analyses d'ici mi-juin. Une information au niveau fédéral est attendue début septembre.

5. *Le Conseil d'Etat peut-il certifier que l'eau potable contenant un dépassement de substances dérivées du chlorothalonil peut être consommée sans risque pour la santé? Ou, depuis quel dépassement il peut y avoir un risque? Et, quels sont les risques?*

La définition de seuils toxicologiques n'est pas du ressort des autorités cantonales d'exécution, mais de la Confédération. Cette dernière fixe des valeurs maximales.

Actuellement, il n'existe pas de données toxicologiques claires pour chacun des produits de dégradation du chlorothalonil. Aussi et en application de l'art. 22 LDAI, par principe de précaution, «lorsque l'autorité fédérale compétente constate, après avoir évalué les informations à disposition, qu'une denrée alimentaire peut avoir des effets nocifs sur la santé, mais qu'une incertitude scientifique subsiste, elle prend des mesures provisoires pour assurer un niveau de protection de santé élevé en attendant que de nouvelles connaissances scientifiques permettent d'effectuer une évaluation plus complète».

Il appartient donc à l'OSAV de définir, après avoir fixé un seuil provisoire (principe de précaution), un seuil toxicologique pour les métabolites du chlorothalonil (en tout cas pour les deux trouvés en quantités importantes, soit les R 417888 et R 471811) sur la base d'études toxicologiques plus approfondies.

En attendant, l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires et la Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux (SSIGE) ainsi que l'Association suisse des fontainiers précise que «les métabolites du chlorothalonil ne présentent aucun danger immédiat pour la santé. Les consommateurs peuvent continuer à boire l'eau du robinet».

6. *Quelles sont les analyses des produits phytosanitaires effectuées dans les lacs?*

Le SEN effectue régulièrement des analyses de produits phytosanitaires dans les lacs du canton, depuis 2010 pour les lacs de Morat, Gruyère et Schiffenen et depuis 2018 pour les petits lacs (Noir, Montsalvens, Pérolles, Lessoc). La nature des

substances mesurées change en fonction de l'évolution des connaissances et des possibilités analytiques du laboratoire.

La fréquence des contrôles dépend de la grandeur et de l'importance du lac. Les prélèvements ont lieu au point le plus profond du lac et à différentes profondeurs. Ainsi, le nombre d'échantillons varie en fonction de chaque lac.

Lac	Fréquence	Nb échantillons
Morat	2×/an	6
Gruyère	1×/an	6
Schiffenen	1×/an	4
Lac Noir	1× tous les 5 ans	3
Montsalvens	1× tous les 5 ans	5
Pérolles	1× tous les 5 ans	2
Lessoc	1× tous les 5 ans	4

Entre 2010 et 2017, 16 pesticides (herbicides) ont été analysés:

2,6-Dichlorobenzamide	Atrazine	Atrazine-desethyl	Atrazine-desisopropyl
Chlortoluron	Cyanazine	Diuron	Isoproturon
Linuron	Metamitron	Metazachlore	Metolachlore
Propazine	Simazine	Terbuthylazine	Terbutryne

Depuis 2018, 37 produits phytosanitaires sont mesurés dans les lacs:

Acide 2,4-dichlorophénoxyacétique	Atrazine	Azoxystrobine	Bentazone
Boscalide	Carbendazime	Chloridazone	Chlortoluron
Cyproconazole	Cyprodinil	DEET	Désphénylchloridazone
Diazinon	Diméthoate	Diuron	Epoxiconazole
Ethofumésate	Imidaclopride	Iprovalicarb	Isoproturon
Linuron	MCPA	Mécoprop	Métamitron
Métazachlore	Méthoxyfénozide	Metribuzine	Napropamide
Nicosulfuron	Pirimicarbe	Propamocarb	Pyriméthanol
Tébuconazole	Terbuthylazine	Terbutryne	Thiaclopride
Thiaméthoxame			

Le chlorothalonil et ses métabolites ne font pas encore partie des substances analysées dans les lacs du canton. En effet, entre 2011 et 2017, les 16 pesticides mesurés ont été choisis selon l'importance de l'utilisation des substances dans l'agriculture (ex. atrazine, simazine) et le risque sur les eaux avant que le chlorothalonil et ses métabolites ne soient considérés comme substance à risque.

A partir de 2017, des discussions ont été menées sur le plan national afin d'établir une liste commune pour l'étude des micropolluants dans les eaux de surface. Le programme

d'observation nationale de la qualité des eaux de surface (NAWA) propose ainsi une série de substances basée sur les capacités analytiques, l'utilisation et la toxicologie des produits. Le chlorothalonil et ses métabolites ne font pas partie de cette liste. Celle-ci étant en constante évolution, ils y seront ajoutés à l'avenir.

Sur un total de plus de 5000 mesures de produits phytosanitaires, des substances ont été détectées un peu plus de 800 fois (17% des résultats) et seulement 18 dépassent les valeurs limites (0,4% des résultats). A noter que ces 18 substances concernent uniquement le lac de Morat.

Pour ce qui est du lac de Neuchâtel, une collaboration est établie entre le SEN et le Service de l'énergie et de l'environnement du canton de Neuchâtel (SENE). Cette dernière mesure les micropolluants depuis 2017. Sur les 4 campagnes d'analyses disponibles (octobre 2017 – février 2018 – octobre 2018 – avril 2019), il n'y a pas eu de dépassement de la valeur limite de 0.1 µg/l sur les phytosanitaires.

7. *Existe-t-il des moyens de traitement des eaux contaminées par les métabolites du chlorothalonil?*

Les moyens de traitement sont extrêmement limités, les métabolites les plus fréquents étant très solubles dans l'eau et peu oxydables par l'ozone. Le seul moyen vraiment efficace pour éliminer ces produits de dégradation est l'osmose inverse. Toutefois, cette technique – onéreuse à l'achat comme au fonctionnement et gourmande en énergie – pose toute une série de problèmes subséquents, p.ex. la déminéralisation ou encore l'élimination des «concentrats». Actuellement, le centre fédéral de recherche en matière d'eau (EAWAG) teste divers systèmes pour éliminer ces substances.

8. *Est-ce que le plan sectoriel cantonal des infrastructures d'eau potable (PSIEau) contenant l'inventaire des installations et les propositions permettant de coordonner, de rationaliser et de compléter les infrastructures existantes afin de garantir la qualité et la quantité de l'eau distribuée, à court terme et à long terme, ainsi qu'en période de crise, sera terminé comme prévu cette année?*

Le PSIEau est établi sur la base des projets des Plans d'infrastructure d'eau potable (PIEP) de toutes les communes fribourgeoises. Le délai pour la remise à l'Etat de Fribourg des PIEP était le 1<sup>er</sup> juillet 2016. En réalité, la majorité des PIEP ont été transmis entre 2017 et 2019 seulement. Actuellement le canton dispose des PIEP couvrant approximativement 99% de la population du canton.

Selon la loi cantonale sur l'eau potable (LEP; RSF 821.32.1), le PSIEau devait être réalisé jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2020. En conséquence du retard de remise des PIEP, ce délai ne pourra pas être respecté. Il était prévu que le PSIEau soit finalisé pour la première moitié de 2021 avant que la problématique du chlo-

rothalonil et de ses métabolites ne soit mise en évidence. De ce fait, le délai de la finalisation du PSIEau devra être revu.

Dès l'approbation du PSIEau, les communes disposent d'un délai de deux ans pour adopter leur PIEP conforme à la planification cantonale. Il est important de noter que les projets de PIEP élaborés par les communes ne tiennent pas encore compte de la problématique liée au chlorothalonil qui a émergé publiquement depuis. Pour rappel (cf. réponse question n°2), les distributeurs concernés doivent présenter des mesures pour la problématique du chlorothalonil dans un délai de deux mois, avec un calendrier de mise en œuvre. Ces nouvelles données viendront compléter les bases des PIEP et seront intégrées dans le PSIEau. Il n'est dès lors pas exclu que certaines ressources en eau souterraine soient provisoirement abandonnées pour l'eau potable dans les planifications communales et cantonales dès 2021 – suite également à d'éventuelles nouvelles dispositions fédérales relatives aux risques sanitaires liés à la consommation d'eau contenant des métabolites du chlorothalonil.

Bien que les communes doivent constituer des réserves financières pour le remplacement des infrastructures d'eau potable et leur planification (via des taxes causales), l'adaptation de l'ensemble des PIEP à la problématique de la pollution des eaux potables aux métabolites du chlorothalonil pourrait nécessiter des moyens importants, possiblement indisponibles à court-terme dans les communes et à l'Etat. Ceci sans compter les mesures techniques qui pourront en découler afin d'assurer une distribution d'eau de qualité suffisante pour l'ensemble du canton (nouvelles conduites de raccordement, installations de traitement, etc.). La Confédération sera sollicitée pour coordonner ces mesures et trouver des solutions à leur financement (comme elle l'a fait pour la problématique générale des micropolluants dans les eaux).

9. *Par cette planification du PSIEau, est-il prévu d'encourager la mise en place d'aires d'alimentation Zu destinées à protéger les captages d'eau potable des pollutions dues aux nitrates, aux produits phytosanitaires et à d'autres substances?*

Le PSIEau intégrera les aspects qualitatifs de l'eau potable distribuée dans les communes fribourgeoises.

Compte tenu toutefois du délai de réalisation du PSIEau (cf. réponse question 8), une stratégie de mise en œuvre de projets d'aires Zu (sur la base de l'article 62a LEaux) spécifiques à la lutte contre les pesticides est d'ores et déjà en cours d'élaboration au SEN, en partenariat avec l'IAG et le SAgrri (cf. réponse question 1). Sur la base d'un état des lieux des captages touchés par des pollutions aux pesticides (dans l'agriculture) et selon l'importance de ces captages selon le PSGE, de nouveaux projets 62a/Zu de lutte contre les pesticides et les nitrates dans les eaux souterraines en provenance de l'agriculture seront développés, ou la lutte contre les pes-

ticides inclue dans les projets 62a/Zu existants (jusqu'à présent destinés à la diminution des nitrates uniquement). Pour initier ces futurs projets l'Etat doit obtenir encore l'accord de l'OFAG et de l'OFEV, qui participent à leur subventionnement. Ces projets seront déployés selon un ordre de priorité à établir (importance du captage selon le PSGE et ampleur de la pollution aux pesticides).

10. *Est-il prévu, dans cette planification, au vu de la géographie et de la topographie principalement pour le nord du canton, un examen de faisabilité de connexion intercantonale des réseaux de distribution?*

Le rôle du PSIEau est de s'assurer que la planification de l'approvisionnement en eau potable du canton se fasse d'une manière coordonnée.

La problématique des pesticides, et plus particulièrement du chlorothalonil, sera intégrée dans l'analyse des ressources et des besoins. Les bilans d'eau seront faits pour tout le canton en tenant compte de la qualité de eaux. Il sera alors possible à ce moment-là de définir les échanges et transferts d'eau possibles d'une région à une autre. Des connexions intercantionales existent déjà et seront au besoin complétées.

L'Etat a néanmoins la responsabilité de s'assurer que les ressources en eaux souterraines exploitées pour l'alimentation en eau potable soient surveillées et, le cas échéant, assainies durablement. A long terme, il n'est pas souhaitable que seules les solutions techniques portant sur les installations d'adduction d'eau potable (interconnexions, dilution et traitement) soient privilégiées. Il est primordial et prioritaire de préserver les ressources en eaux souterraines stratégiques et importantes, nécessaires à l'alimentation de tout le canton, et en parallèle, de planifier les interconnexions nécessaires entre les réseaux d'eau potable et évaluer finalement les besoins de traitement complémentaires de l'eau consommée.

Au vu de l'ampleur du problème de contamination des eaux par le chlorothalonil et d'autres pesticides, une coordination et planification à moyen et long terme, et à l'échelle nationale, seront nécessaires.

A noter que des connexions intercantionales des réseaux de distribution d'eau potable existent déjà dans le nord du canton de Fribourg, que ce soit avec les communes ainsi que les associations vaudoises ou bernoises. Toutefois, de nouvelles connexions ne permettront pas de résoudre le problème de la contamination par les métabolites du chlorothalonil. En effet, des concentrations élevées de ces produits de dégradation ont également été mesurées dans le nord vaudois ainsi que dans le Seeland.

Le 29 juin 2020

## **Anfrage 2020-CE-92 Cédric Péclard/Jean-Daniel Chardonens Chlorothalonil – Rolle des Staates**

### **Anfrage**

Heute ist bekannt, dass Chlorothalonil in der Landwirtschaft in grossem Umfang zur Behandlung von Intensivkulturen verwendet wurde. Diese Erkenntnis ist keine Verurteilung der Landwirtschaft; das Wissen von heute ist nicht das gleiche wie damals. Dieses Chlorothalonil und seine Abbauprodukte, die sogenannten Metaboliten, finden sich zwangsläufig in den Trinkwasserversorgungsressourcen.

Die Zusammenstellung der jüngsten Analysen zeigt auf beängstigende Weise, dass das Schweizer Mittelland grossflächig betroffen ist. Nicht nur das Grundwasser, sondern – schlimmer noch – die Seen sind bereits stark belastet und die zulässigen Grenzwerte überschritten. Zudem ist nicht abzu sehen, wie rasch der Chlorothalonilgehalt in den nächsten Jahren sinkt oder weiter ansteigt.

Die betroffenen Gemeinden können nichts dafür, sie sind hilflos und sie fühlen sich plötzlich sich selbst überlassen und vor vollendete Tatsachen gestellt. Sie sind sprachlos angesichts der alarmierenden Schreiben des kantonalen Laboratoriums, oft nachdem sie Tage zuvor eine positive Analyse der guten Qualität ihres Trinkwassers erhalten haben. Diese unerwartete Situation wirft bestimmte Fragen auf zur Einbindung und Verantwortung in Bezug auf die materiellen und finanziellen Auswirkungen bei der Bewältigung dieses Problems. Dabei muss man wissen, dass es bis anhin keine unmittelbare Lösung für das Problem gibt.

Derzeit wissen die betroffenen Gemeinden nicht, was sie tun sollen. Auf der einen Seite stehen die Warnungen des kantonalen Labors, das die hilflosen Gemeindeverantwortlichen kritisiert und an den Pranger stellt und von ihnen verlangt, Massnahmen zu ergreifen, um die Höchstwerte einhalten zu können, und das innerhalb von zwei Monaten. Auf der anderen Seite versichern die Behörden, dass der Konsum unbedenklich sei, jedoch ohne Angabe von Grenzwerten ...

Die Gemeinden sind verpflichtet, ihre Verbraucherinnen und Verbraucher schriftlich über die im Analysebeschluss festgestellten Mängel zu informieren. Ohne umfassende Koordination wird diese chaotische Situation zu uneinheitlichen und ungeordneten Informationen führen.

Es kann davon ausgegangen werden, dass wir auf eine gesundheitliche Krisensituation von nationalem Ausmass zusteuern, mit allen Auswirkungen in Zusammenhang mit den Lösungen, die gefunden werden müssen, um das Problem zu bewältigen, d. h. den unbekanntes Gefahren für die Bevölkerung, den massiven Auswirkungen auf die Gemeinden, den Kosten und damit der Verantwortung in Zusammenhang mit dieser Situation.

## Fragen:

1. Welche Rolle, welche Unterstützung, welche Verantwortung gedenkt der Staatsrat bei dieser Thematik einzunehmen? Welches sind die Verantwortlichkeiten des Staates für die Benützung der öffentlichen Gewässer, dessen Konzessionen er vergibt?
2. Was passiert, wenn die Gemeinden nach Ablauf der vom LSVW eingeräumten Frist keine Lösung zur Verbesserung der Qualität ihres Wassers in Zusammenhang mit den Chlorothalonil-Metaboliten gefunden haben?
3. Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG), Art. 3: Sorgfaltspflicht und Art. 3a: Verursacherprinzip – wie sieht der Staatsrat die Umsetzung dieser beiden Artikel und wie nimmt er sie wahr?
4. Gemäss dem Gesetz über das Trinkwasser (TWG), Art. 3, nimmt der Staat Aufsichts-, Kontroll-, Koordinations- und Sensibilisierungsaufgaben wahr. Wieso hat der Staatsrat in dieser bedeutenden und grossflächigen Situation seine Rolle als Koordinator nicht wahrgenommen und keine allgemeine Bilanz über alle Chlorothalonilanalysen gezogen, um den Gemeinden einen koordinierten Gesamtüberblick und der Bevölkerung eine umfassende Kommunikation zur Verfügung zu stellen?
5. Kann der Staatsrat bestätigen, dass Trinkwasser mit einem zu hohen Gehalt an Abbauprodukten von Chlorothalonil ohne Gesundheitsrisiken konsumiert werden kann? Oder ab welcher Überschreitung eine Gefahr bestehen kann? Was sind die Risiken?
6. Welche Analysen von Pflanzenschutzmitteln werden in den Seen vorgenommen?
7. Gibt es Mittel zur Behandlung von durch Chlorothalonil-Metaboliten verunreinigtem Wasser?
8. Wird der kantonale Sachplan der Trinkwasserinfrastrukturen (STWI) mit dem Inventar der Anlagen und dem Vorschlag zur Koordination, Rationalisierung und Vervollständigung der bestehenden Anlagen zur kurz- und langfristigen Sicherstellung der Qualität und Menge des verteilten Wassers, selbst in Mangellagen, wie vorgesehen dieses Jahr fertiggestellt?
9. Ist durch diese Planung des STWI vorgesehen, die Ausschheidung von Zuströmbereichen zu fördern, die dazu dienen, die Trinkwasserfassungen vor Verunreinigungen mit Nitrat, Pflanzenschutzmitteln oder anderen Substanzen zu schützen?

10. Ist in dieser Planung, aufgrund der Geographie und der Topographie insbesondere im nördlichen Kantonsteil, eine Machbarkeitsstudie für eine interkantonale Verbindung der Verteilernetze vorgesehen?

Den 25. Mai 2020

**Antwort des Staatsrats**

Vorgängig ist daran zu erinnern, dass die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) und das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) – obwohl das Chlorothalonil ein Wirkstoff ist, der seit den 70er-Jahren als Fungizid in Pflanzenschutzmitteln zugelassen ist – erst vor kurzem in ihrer Risikobewertung festgestellt haben, dass für einige seiner Metaboliten (Abbauprodukte) nicht ausgeschlossen werden kann, dass ihr Vorhandensein im Trinkwasser eine Gefahr für die Gesundheit darstellt.

Auf dieser Grundlage verstärkte der Bund zwischen 2018 und 2020 die Massnahmen in Verbindung mit diesen Substanzen. Dazu gehören das Einsatzverbot, strengere Anforderungen für das Trinkwasser und eine verstärkte Kontrolle der Wasserqualität.

Bezüglich Grundwasservorkommen führte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) in der Tat zwischen 2017 und 2018 eine erste Analysekampagne (NAQUA) durch, die eine erste Einschätzung der Verunreinigung des Grundwassers durch das Chlorothalonil ermöglichte. Aus dieser Kampagne, deren vollständige Ergebnisse erst im Mai 2020 veröffentlicht wurden, geht hervor, dass mehrere Chlorothalonil-Metaboliten den Grenzwert von 0,1 µg/l überschreiten. Insbesondere die drei Metaboliten R471811, R417888 und R419492 verunreinigen das Grundwasser grosser Landwirtschaftsgebiete des Mittellands. In zahlreichen Fassungen in Landwirtschaftsgebieten des Kantons Freiburg wurde ein Gehalt festgestellt, der über dem Grenzwert der GSchV liegt. In Anbetracht der von dieser Verunreinigung betroffenen Fläche des Kantons und des gemessenen Gehalts im Grundwasser, das für die Trinkwasserversorgung bestimmt ist, ist die Situation beunruhigend. Die vergangenen und aktuellen Massnahmen für die Bekämpfung von Pestiziden und ihren Abbauprodukten (im restlichen Text mit dem Begriff «Pestizide» zusammengefasst) erweisen sich als ungenügend. Die erste entscheidende Massnahme war folglich das Verbot der Verwendung von Chlorothalonil ab 1. Januar 2020.

1. *Welche Rolle, welche Unterstützung, welche Verantwortung gedenkt der Staatsrat bei dieser Thematik einzunehmen? Welches sind die Verantwortlichkeiten des Staates für die Benützung der öffentlichen Gewässer, dessen Konzessionen er vergibt?*

Die Artikel 5 und 38 Bst. d des Gewässergesetzes (GewG; SGF 812.1) verlangen, dass der Staat regelmässig den qualitativen und quantitativen Zustand der Gewässer kontrolliert. Werden die Ziele nicht erreicht, so prüft und legt der Staat auf Vorschlag der betroffenen Gemeinden die zusätzlich notwendigen Massnahmen fest. Artikel 47 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) seinerseits legt das Vorgehen bei verunreinigten Gewässern fest. Stellt die Behörde fest, dass ein Gewässer die Anforderungen nach Anhang 2 GSchV (für organische Pestizide: 0,1 µg/l je Einzelstoff) nicht erfüllt, so muss sie die Art und das Ausmass der Verunreinigung sowie ihre Ursachen ermitteln und bewerten und dafür sorgen, dass zweckdienliche Massnahmen ergriffen werden. Gemäss Art. 6 GewG hat der Staatsrat die Oberaufsicht über die Gewässer und die Wasserbaupolizei.

Die Rolle des Staates besteht so in erster Linie in der Kontrolle des Wasserzustands, aber auch in der Information der betroffenen Behörden und Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons sowie in der Sensibilisierung der Pestizidanwender, um ihre Streuung in der Umwelt zu vermeiden.

Der Kanton Freiburg unterstützt zudem die Verstärkung von Massnahmen, wie sie die Wirtschafts- und Abgabenkommission des Ständerats in ihrer diesbezüglichen parlamentarischen Initiative 19.475 vorsieht. Diese Initiative ist ein indirekter informeller Gegenentwurf zu den Volksinitiativen zum Gewässerschutz. Parallel zur Nationalen Grundwasserbeobachtung NAQUA (19 Messstellen) analysiert das Labor des Amtes für Umwelt (AfU) in Zusammenarbeit mit dem Kanton Neuenburg seit 2017 ein breites Spektrum von mikroverunreinigenden Substanzen (Pestizide, Substanzen für den medizinischen oder industriellen Gebrauch) an 46 kantonalen Messstellen (Messnetz ESoutQual). Diese Liste wird regelmässig an die wissenschaftlichen Erkenntnisse und Umweltproblematiken angepasst. In Anbetracht des steigenden Bedarfs der Quantifizierung der Mikroverunreinigungen erwarb das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) 2019 zusammen mit dem Amt für Umwelt (AfU) eine moderne Ausrüstung für die Wasseranalyse. Dieses Jahr entwickeln die beiden Ämter eine gemeinsame Methode für die «Breitspektrenanalyse», um die Qualitätskontrolle des Grund- und Oberflächenwassers langfristig sicherzustellen. Das AfU plant, mit diesem Instrument ab 2021 namentlich im Norden des Kantons (stark betroffene Landwirtschaftsgebiete See, Broye und Untere Sense) die Kontrolle des Grundwassers mit grossflächigen Analysen des Grundwassers, einschliesslich der Chlorothalonil-Metaboliten, zu verstärken. Die Liste der zu analysieren-

den Substanzen wird sich auf die Praxis des Beobachtungsnetzwerkes NAQUA des Bundes stützen.

Die Verantwortlichkeit des Staates besteht im Gewässerschutz. Auf der Grundlage der aktuellen Feststellung, dass im Grundwasser in grossem Umfang Pestizide vorhanden sind, prüft der Staatsrat die Umsetzung der folgenden Unterstützungsmassnahmen, die bereits seit Bekanntgabe dieser Problematik im Jahr 2019 und gemäss Sachplan Gewässerbewirtschaftung (soll 2020 erscheinen<sup>1</sup>) geprüft werden:

- > Ausweitung der Projekte für den Ressourcenschutz (Art. 62a GSchG), die aktuell einzig die Senkung der Nitrate im Grundwasser zum Ziel haben, auf die Pestizidproblematik (seit 2000 gibt es acht aktive Ressourcenprojekte); Art. 62a GSchG ermöglicht dem Bund eine massgebliche Unterstützung der Kantone für Aufbereitungsprojekte für Gewässer, die mit Schadstoffen aus der Landwirtschaft verunreinigt sind. Zu diesem Zweck finanziert der Bund einen grossen Teil der Kosten und des entgangenen Gewinns der Betriebe, die landwirtschaftliche Massnahmen umsetzen, um diese Schadstoffzufuhr zu senken. Aktuell werden diese Projekte zu 80% durch den Bund, zu 10% durch den Kanton und zu 10% durch die Gemeinden finanziert. Sie werden von den Gemeinden auf freiwilliger Basis durchgeführt.
- > Umsetzung von neuen Projekten für den Schutz der Grundwasservorkommen gemäss Art. 62a GSchG (Bereiche Zu), die spezifisch auf die Bekämpfung von Pestiziden in der Landwirtschaft ausgerichtet sind, in Zusammenarbeit mit dem Landwirtschaftlichen Institut Grangeneuve (LIG) und dem Amt für Landwirtschaft (LwA);
- > Verbot des Einsatzes von Pestiziden in den Grundwasserschutzzonen (Art. 20 und 21 GSchG, Art. 47 GSchV). Die aktuellen Einschränkungen für Pestizide in diesen Zonen und Perimetern sind ziemlich locker und die Verwendung von Pestiziden ist beispielsweise in der Zone S3 und teilweise in der Zone S2 erlaubt (gemäss einer vom Bundesamt für Landwirtschaft [BLW] verfassten Liste);
- > Inventar der wichtigen Grundwasser, die noch nicht von Pestiziden verunreinigt sind, und Sicherstellung ihres langfristigen Schutzes, gegebenenfalls durch die Anpassung der landwirtschaftlichen Praxis in ihren Einzugsgebieten;
- > Integration der Problematik des Chlorothalonils und der Pestizide im Allgemeinen in die kantonale (STWI) und kommunale (PTWI) Planung der Trinkwasserinfrastrukturen;

<sup>1</sup> Der Sachplan Gewässerbewirtschaftung definiert mehrere Grundwasserfassungen und -vorkommen, namentlich die sogenannten «strategischen» (Wasserdurchsatz über oder gleich 3000 l/min und nicht ersetzbar) und «wichtigen» (Wasserdurchsatz über oder gleich 300 l/min und schwer ersetzbar).

- > Anpassung der landwirtschaftlichen Praxis in Bezug auf den Pestizideinsatz im Kanton (vgl. Antwort Frage 3); Entwicklung und Förderung von alternativen Techniken für den Schutz der Kulturen;
- > Umsetzung der in der AP22+ vorgesehenen regionalen landwirtschaftlichen Strategien (RLS), die eine standortangepasste Landwirtschaft fördern. Insbesondere Strategien für die Qualität des Wassers, das für die Trinkwasserversorgung vorgesehen ist (in der Broye läuft ein Pilotprojekt).

Die oben aufgezählten Massnahmen werden im Rahmen der Erarbeitung der Strategie des Kantons Freiburg für die Senkung der Risiken in Verbindung mit der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Bereichen geprüft. Diese befindet sich in der Schlussphase. Ihre Ziele sind auf den im September 2017 veröffentlichten Aktionsplan Pflanzenschutzmittel des Bundesrats und die Agrarpolitik 22+ (AP22+) ausgerichtet.

Die Verwendung der öffentlichen Gewässer für die Trinkwasserversorgung, die Materie und die Verantwortlichkeiten sind in der Gesetzgebung über die Lebensmittel und das Trinkwasser erschöpfend geregelt.

In diesem Rahmen wird die Tätigkeit der konzessionsnehmenden Gemeinde in Zusammenhang mit der allgemeinen Aufsicht der öffentlichen Sachen vom Staat überwacht. Der Kanton kann einen Antrag abweisen, seine Entscheidung verschieben, Bedingungen stellen und Sicherheiten verlangen, insbesondere wenn die Konzession das Oberflächen- und Grundwasser beeinträchtigen kann, namentlich in Bezug auf die Grundsätze des Schutzes der Wasservorkommen und der Wasserentnahmen aus öffentlichen Gewässern, die in Artikel 10 des kantonalen Gewässergesetzes definiert sind. Der Staat muss namentlich die betrieblichen Anforderungen in den einseitig geltenden Klauseln der Konzession anpassen sowie die Konzession widerrufen können, sollte dies das öffentliche Interesse erfordern. So kann der Staat, als Eigentümer der öffentlichen Sachen der Gewässer, wenn das Wasser nicht mehr trinkbar ist und nicht durch technische Massnahmen trinkbar gemacht werden kann, die Konzession widerrufen oder zumindest die Vergabebedingungen abändern, um die Verwendung des konzessionierten Wassers als Trinkwasser zu verbieten.

Die oben beschriebene Rolle des Staates gilt für alle Gewässer des Kantons, allerdings mit einer Priorität für das öffentliche Grundwasser, das für die Trinkwasserversorgung genutzt wird.

Des Weiteren sind gemäss Schweizer Gesetzgebung primär die Trinkwasserverteiler – wie alle Lebensmittelbetriebe – für ihr Produkt verantwortlich. Mit der Selbstkontrolle können die Trinkwasserverteiler die Qualität ihres Trinkwassers überwachen. Zusätzlich zur Verwaltung der Qualität und der

Menge des Trinkwassers sowie der Nachhaltigkeit der Versorgung und der Verteilung sind die Wasserverteiler verpflichtet, die Verbraucherinnen und Verbraucher ausführlich über die Qualität des von ihnen verteilten Wassers zu informieren.

Der Staat seinerseits erfüllt Aufsichts-, Kontroll-, Koordinations- und Sensibilisierungsaufgaben. Die zuständigen kantonalen Ausführungsbehörden (das LSVW für den Kanton Freiburg) führen die offiziellen Inspektionen und Analysen durch und ordnen im Fall von Nichtkonformitäten Massnahmen an. Der Staatsrat übt im Bereich Trinkwasser die Oberaufsicht aus.

*2. Was passiert, wenn die Gemeinden nach Ablauf der vom LSVW eingeräumten Frist keine Lösung zur Verbesserung der Qualität ihres Wassers in Zusammenhang mit den Chlorothalonil-Metaboliten gefunden haben?*

Das LSVW gewährt den Trinkwasserverteilern im Fall der Überschreitung des Höchstwerts von 0,1 µg/l für Chlorothalonil-Metaboliten eine Frist von zwei Monaten, die diesen ermöglichen soll, sich mit dem Problem auseinanderzusetzen und wenn möglich kurzfristige Massnahmen vorzuschlagen. Namentlich kann dies eine Änderung der Versorgung sein, indem ein nicht oder geringfügig betroffenes Vorkommen verwendet wird, oder indem ein nichtkonformes Vorkommen mit einem oder mehreren konformen Vorkommen gemischt wird. Folglich werden von den Trinkwasserverteilern, die ihr Versorgungs- und Verteilsystem gut kennen, Lösungen verlangt. Das LSVW steht den Gemeinden für die Besprechung von Lösungen zur Verfügung. Gibt es keine kurzfristig praktikablen Lösungen, haben die Verteiler laut Weisung des Bundes 2019/1, die seit August 2019 in Kraft ist, ab dem Zeitpunkt der Beanstandung des Höchstwerts von 0,1 µg/l zwei Jahre Zeit, um die rechtlichen Anforderungen zu erfüllen. Die Lösungen, um dies zu erreichen, können beispielsweise in der Einrichtung von neuen Versorgungsanlagen im Rahmen des Plans der Trinkwasserinfrastrukturen (PTWI) des Wasserverteilers oder in Lösungen auf regionaler Ebene bestehen. Allerdings wird es Wasserverteiler geben, die innerhalb der zweijährigen Frist keine Lösung finden können. Das LSVW ist in diesem Fall über die mittelfristige Möglichkeit oder Unmöglichkeit der Wasserverteiler zu informieren, die rechtlichen Anforderungen zu erfüllen. Die zu ergreifenden Mindestmassnahmen, wenn sich eine kurzfristige Verbesserung (zwei Jahre) als unmöglich erweist, sind Analysen der Entwicklung der Situation im Rahmen der Selbstkontrolle sowie die Information der Verbraucherinnen und Verbraucher über die Situation.

Es wird daran erinnert, dass der Staat als Eigentümer der öffentlichen Sachen der Gewässer bei Nichteinhaltung der rechtlichen Vorschriften (beispielsweise Wasser, das nicht mehr trinkbar ist und nicht mit technischen Massnahmen trinkbar gemacht werden kann), die gewährte Konzession für öffentliche Gewässer, die einer Konzession unterliegen,

widerrufen oder zumindest die Vergabebedingungen abändern kann, um die Verwendung des konzeditierten Wassers als Trinkwasser zu verbieten.

3. *Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG), Art. 3: Sorgfaltspflicht und Art. 3a: Verursacherprinzip – wie sieht der Staatsrat die Umsetzung dieser beiden Artikel und wie nimmt er sie wahr?*

Was konkreter den Pestizideinsatz in der Landwirtschaft betrifft, ist das BLW für die Zulassung der Pestizide zuständig und veröffentlicht diesbezüglich ein Verzeichnis der erlaubten Pflanzenschutzmittel. Nicht aufgeführte Substanzen sind in der Schweiz verboten. Für alle neuen Pestizide muss beim BLW ein Zulassungsgesuch eingereicht werden, das alle notwendigen Informationen für die Beurteilung (Wirksamkeit, toxikologisches und öko-toxikologisches Profil usw.) gemäss Pflanzenschutzmittelverordnung des Bundes (PSMV; SR 916.161) enthält. Die landwirtschaftlichen Bewirtschaftenden und Bewirtschafter können das oben erwähnte Verzeichnis konsultieren und werden über verschiedene Kanäle und entsprechende Ausbildungen informiert.

Der Einsatz von Pestiziden unterliegt seinerseits dem Erhalt einer Fachbewilligung gemäss Verordnung über die Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (VFB-LG; SR 814.812.34). Diese Bewilligung wird aktuell nach der Grundausbildung (EFZ als Landwirt/in) ausgestellt. Sie wird aber in Kürze überarbeitet und einer Erneuerung alle fünf Jahre unterliegen, mit der Bedingung, dass eine bestimmte Zahl an anerkannten Weiterbildungsstunden besucht wird. Ausserdem wird für die Behandlung mit bestimmten Pestiziden (hauptsächlich Insektizide) eine Sonderbewilligung benötigt, die der kantonale Pflanzenschutzdienst (LIG) gemäss den Regeln des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) der Verordnung über die Direktzahlungen (DZV; SR 910.13) ausstellt.

Die Einhaltung der Anforderungen des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) ist ein fester Bestandteil der ÖLN. Diese sind die Grundlage für den Erhalt von Direktzahlungen. Die Häufigkeit der Kontrollen der Landwirtschaftsbetriebe ist in der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL; SR 910.15) festgelegt. Die ÖLN müssen innerhalb von acht Jahren zweimal kontrolliert werden. Bei diesen Kontrollen werden namentlich die Einhaltung der Pufferstreifen und der Pestizideinsatz gemäss Feldkalender überprüft. Seit 2020 werden alle vier Jahre die 13 Punkte in Bezug auf den Gewässerschutz der Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz (KVU/CCE) kontrolliert. Die Pestizidlager, die Betankungsplätze für Sprühgeräte sowie die Orte, wo diese abgestellt werden, werden überprüft.

Verstösse gegen die Anforderungen der ÖLN oder des Gewässerschutzes werden gemäss Anhang 8 der DZV sanktioniert.

Abzüge können aus Pauschalbeträgen oder einem Prozentsatz eines betreffenden Beitrags oder einem Prozentsatz der gesamten Direktzahlungen bestehen. Die Kürzungen können bis zum Gesamtbetrag der Direktzahlungen eines Jahres betragen.

Im Rahmen der risikogestützten Kontrollen erteilt das BLW den Kantonen Aufträge für die Entnahme von Blattmasse und Erdmaterial auf einer bestimmten Zahl von Betrieben. Diese Muster werden in einem spezialisierten Labor analysiert, um mögliche Behandlungen festzustellen, die in der Dokumentation der Bewirtschaftenden nicht korrekt gemeldet wurden. Für 2020 sind neun Aufträge geplant. Die AP22+ sieht schweizweit eine Verzehnfachung der Musterzahl vor.

Das Chlorothalonil seinerseits durchlief das oben beschriebene Zulassungsverfahren; seine Anwendung war legal und zog keine besondere Aufmerksamkeit auf sich. Den Anwenderinnen und Anwendern kann nicht mit der Sorgfaltspflicht gedroht werden, zumal im Kanton kein Missbrauch des Produkts festgestellt wurde. Wie in der Einleitung zu den Antworten erinnert wird, führten erst kürzlich und dank neuen wissenschaftlichen Kenntnissen europäische Studien zu Ergebnissen, die ein Risiko für die menschliche Gesundheit vermuten lassen; das Produkt wurde zudem kurz nach der Veröffentlichung dieser Ergebnisse verboten.

Die Sorgfaltspflicht (Art. 3 GSchG) wird allgemein durch die Anwendung der oben beschriebenen Vorschriften für die Zulassung und den Einsatz der Pestizide und die Kontrolle der Wasserqualität gemäss den Grenzwerten in Anhang 2 GSchV (0,1 µg/l im Wasser je Einzelstoff) gut eingehalten.

Das Verursacherprinzip (Art. 3a GSchG) ist im vorliegenden Fall hingegen schwer oder sogar unmöglich anwendbar, da sich die landwirtschaftlichen Bewirtschaftenden beim Einsatz von Pestiziden im Allgemeinen an die frühere und derzeit geltende Gesetzgebung hielten. Die Anwendung dieses Prinzips würde eine systematische Denunzierung der Anwender dieser Substanzen voraussetzen sowie ihre zumindest finanzielle Beteiligung an den Aufbereitungsmassnahmen für das verunreinigte Grundwasser.

In Anbetracht des Ausmasses der Verunreinigung des Grundwassers durch Chlorothalonil und seine Metaboliten und somit der Zahl der direkt oder indirekt für diese Verunreinigung verantwortlichen Personen erweist sich die konsequente Anwendung der Artikel 3 und 3a GSchG im vorliegenden Fall als klar unverhältnismässig. Es besteht vielmehr die Notwendigkeit, gestützt auf eine wenn möglich gemeinschaftliche Basis regionale oder lokale Strategien zu entwickeln, um diese Verunreinigungen des Grundwassers zu senken. Die aus Artikel 62a GSchG abgeleiteten Projekte (Bereiche Zu; vgl. Antworten Fragen 1 und 9) sowie die Entwicklung der in der AP22+ vorgesehenen regionalen landwirtschaftlichen Strategien sind Beispiele dafür.

4. *Gemäss dem Gesetz über das Trinkwasser (TWG), Art.3, nimmt der Staatsrat Aufsichts-, Kontroll-, Koordinations- und Sensibilisierungsaufgaben wahr. Wieso hat der Staatsrat in dieser bedeutenden und grossflächigen Situation seine Rolle als Koordinator nicht wahrgenommen und keine allgemeine Bilanz über alle Chlorothalonilanalysen gezogen, um den Gemeinden einen koordinierten Gesamtüberblick und der Bevölkerung eine umfassende Kommunikation zur Verfügung zu stellen?*

Die Bundesgesetzgebung über die Lebensmittel (LMG; SR 817.0) sieht vor, dass der Bund die Koordination übernimmt, wenn mehrere Kantone betroffen sind. In diesem Sinn erarbeitete das BLV die Weisung 2019/1.

Die Kantonschemikerinnen und Kantonschemiker sprechen sich folglich mit dem BLV ab, um auf nationaler Ebene harmonisierte Massnahmen zu ergreifen, auch wenn jeder Verteiler Eigenarten aufweist.

Im vorliegenden Fall informierten und koordinierten die kantonalen Behörden regelmässig. Dies bereits seit einigen Jahren:

- > Informationsabend für die Wasserverteiler in Bezug auf Rückstände von Pflanzenschutzmitteln (19. und 20. November 2017, LIG)
- > Information an die Wasserverteiler in Bezug auf Rückstände von Pflanzenschutzmitteln und insbesondere von Chlorothalonil (15. und 16. Januar 2020, LIG)
- > Informations-E-Mail an die Trinkwasserverteiler (24. Februar 2020, LSVW)
- > Untersuchungskampagne Trinkwasservorkommen der Freiburger Verteiler in Bezug auf das Vorhandensein von Chlorothalonil-Metaboliten (20. April bis 28. Mai 2020, LSVW)
- > Informations-E-Mail an die Trinkwasserverteiler (2. Juni 2020, LSVW)

Eine globale Vision ist erst nach Abschluss der Untersuchungskampagne möglich, die soeben durchgeführt wurde. Auch hat der Bund die Kantone gebeten, bis Mitte Juni die im Rahmen ihrer Untersuchungskampagnen gesammelten Daten zu liefern. Eine Information auf Bundesebene wird Anfang September erwartet.

5. *Kann der Staatsrat bestätigen, dass Trinkwasser mit einem zu hohen Gehalt an Abbauprodukten von Chlorothalonil ohne Gesundheitsrisiken konsumiert werden kann? Oder ab welcher Überschreitung eine Gefahr bestehen kann? Was sind die Risiken?*

Die Definition der toxikologischen Schwellenwerte liegt nicht in der Zuständigkeit der kantonalen Ausführungsbehörden, sondern in jener des Bundes. Dieser legt die Höchstwerte fest.

Aktuell gibt es keine klaren toxikologischen Daten für die einzelnen Abbauprodukte von Chlorothalonil. Zudem und in Anwendung von Art. 22 LMG, gemäss Vorsichtsprinzip: «Stellt die zuständige Bundesbehörde nach einer Auswertung der verfügbaren Informationen fest, dass ein Lebensmittel oder ein Gebrauchsgegenstand gesundheitsschädliche Auswirkungen haben könnte, besteht aber wissenschaftlich noch Unsicherheit, so kann sie vorläufige Massnahmen zur Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus treffen, bis weitere wissenschaftliche Informationen für eine umfassendere Risikobewertung vorliegen.»

Es liegt folglich am BLV, nach dem Festlegen eines provisorischen Schwellenwerts (Vorsichtsprinzip) auf der Grundlage von vertiefteren toxikologischen Studien einen toxikologischen Schwellenwert für die Chlorothalonil-Metaboliten festzulegen (in jedem Fall für die beiden, die in hohen Mengen gefunden wurden, das heisst R417888 und R471811).

In der Zwischenzeit, so stellen das BLV, der Schweizerische Verein des Gas- und Wasserfaches (SVGW) und der Schweizerische Brunnenmeister-Verband klar:

«Eine unmittelbare Gesundheitsgefährdung aufgrund von Chlorothalonil-Metaboliten besteht nicht – Konsumentinnen und Konsumenten können Trinkwasser weiterhin konsumieren.»

6. *Welche Analysen von Pflanzenschutzmitteln werden in den Seen vorgenommen?*

Das AfU führt in den Seen des Kantons regelmässig Pflanzenschutzmittelanalysen durch. Dies seit 2010 für den Murtensee, Greyerzer- und Schifflensee und seit 2018 für die kleinen Seen (Schwarz-, Montsalvens-, Pérolles-, Montbovonsee). Die Art der gemessenen Substanzen hängt vom Stand der Kenntnisse und den analytischen Möglichkeiten des Labors ab.

Die Häufigkeit der Kontrollen hängt von der Grösse und der Bedeutung des Sees ab. Die Proben werden am tiefsten Punkt des Sees sowie in verschiedenen Tiefen entnommen. So hängt die Zahl der Proben vom jeweiligen See ab.

See	Häufigkeit	Anz. Proben
Murtensee	2×/Jahr	6
Greyerzersee	1×/Jahr	6
Schifflensee	1×/Jahr	4
Schwarzsee	1× alle 5 Jahre	3
Montsalvenssee	1× alle 5 Jahre	5
Pérollessee	1× alle 5 Jahre	2
Montbovonsee	1× alle 5 Jahre	4

Zwischen 2010 und 2017 wurden 16 Pestizide (Herbizide) analysiert:

2,6-Dichloroben- zamid	Atrazin	Desethylatrazin	Desisopropyla- trazin
Chlortoluron	Cyanazin	Diuron	Isoproturon
Linuron	Metamitron	Metazachlor	Metolachlor
Propazin	Simazin	Terbuthylazin	Terbutryn

Seit 2018 werden in den Seen 37 Pflanzenschutzmittel gemessen:

2,4-Dichlorphenoxy- essigsäure	Atrazin	Azoxystrobin	Bentazon
Boscalid	Carbendazim	Chloridazon	Chlortoluron
Cyproconazol	Cyprodinil	DEET	Desphenyl- Chloridazon
Diazinon	Dimethoat	Diuron	Epoxiconazol
Ethofumesat	Imidacloprid	Iprovalicarb	Isoproturon
Linuron	MCPA	Mecoprop	Metamitron
Metazachlor	Methoxyfenozid	Metribuzin	Napropamid
Nicosulfuron	Pirimicarb	Propamocarb	Pyrimethanil
Tebuconazol	Terbuthylazin	Terbutryn	Thiacloprid
Thiamethoxam			

Chlorothalonil und seine Metaboliten gehören noch nicht zu den Substanzen, die in den Seen des Kantons analysiert werden. Die 16 zwischen 2011 und 2017 gemessenen Pestizide wurden aufgrund des häufigen Einsatzes der Substanzen in der Landwirtschaft (z. B. Atrazin, Simazin) sowie der Gefahr für die Gewässer ausgewählt, bevor Chlorothalonil und seine Metaboliten als schädliche Stoffe betrachtet wurden.

Ab 2017 wurden auf nationaler Ebene Diskussionen über die Erstellung einer gemeinsamen Liste für die Erforschung der Mikroverunreinigungen in den Oberflächengewässern geführt. Die Nationale Beobachtung Oberflächengewässerqualität (NAWA) schlägt so gestützt auf die analytischen Kapazitäten, die Verwendung und die Toxikologie der Produkte eine Reihe von Substanzen vor. Chlorothalonil und seine Metaboliten sind nicht auf dieser Liste aufgeführt. Die Liste wird laufend angepasst und sie werden in der Zukunft hinzugefügt werden.

Von insgesamt über 5000 Messungen von Pflanzenschutzmitteln wurden ein wenig mehr als 800 Mal Substanzen gefunden (17% der Ergebnisse) und nur 18 überstiegen die Grenzwerte (0,4% der Ergebnisse). Es ist anzumerken, dass diese 18 Substanzen einzig den Murtensee betreffen (oder Diethyltoluamid). In Bezug auf den Neuenburgersee wurde zwischen dem AfU und dem Amt für Energie und Umwelt des Kantons Neuenburg (SENE) eine Zusammenarbeit aufgebaut, in deren Rahmen seit 2017 die Mikroverunreinigungen gemessen werden.

Bei den vier verfügbaren Kampagnen (Oktober 2017, Februar 2018, Oktober 2018, April 2019) gab es keine Über-

schreitung des Grenzwertes von 0,1 µg/l für Pflanzenschutzmittel.

#### 7. Gibt es Mittel zur Behandlung von durch Chlorothalonil-Metaboliten verunreinigtem Wasser?

Die Mittel für die Aufbereitung sind extrem beschränkt, da die häufigsten Metaboliten sehr gut wasserlöslich und schwach durch Ozon oxidierbar sind. Das einzig wirklich wirksame Mittel für die Ausscheidung dieser Abbauprodukte ist die Umkehrosmose. Diese – sowohl im Ankauf als auch im Betrieb kostspielige und viel Energie verbrauchende – Technik führt aber zu einer Reihe von Folgeproblemen, beispielsweise die Demineralisierung oder die Beseitigung der «Konzentrate». Aktuell testet das eidgenössische Wasserforschungsinstitut (EAWAG) verschiedene Systeme für die Entfernung dieser Substanzen.

#### 8. Wird der kantonale Sachplan der Trinkwasserinfrastrukturen (STWI) mit dem Inventar der Anlagen und dem Vorschlag zur Koordination, Rationalisierung und Vollständigung der bestehenden Anlagen zur kurz- und langfristigen Sicherstellung der Qualität und Menge des verteilten Wassers, selbst in Mangellagen, wie vorgesehen dieses Jahr fertiggestellt?

Der STWI wird auf der Grundlage der Entwürfe der Pläne der Trinkwasserinfrastrukturen (PTWI) aller Freiburger Gemeinden erstellt. Die Einreichfrist für den PTWI beim Staat Freiburg war der 1. Juli 2016. In Wirklichkeit wurden die meisten PTWI erst zwischen 2017 und 2019 übermittelt. Die aktuell dem Kanton vorliegenden PTWI decken ungefähr 99% der Bevölkerung des Kantons ab.

Gemäss dem kantonalen Gesetz über das Trinkwasser (TWG; SGF 821.32.1) sollte der STWI auf den 1. Juli 2020 fertiggestellt werden. Infolge der verspäteten Einreichung der PTWI kann diese Frist nicht eingehalten werden. Bevor das Problem des Chlorothalonil und seiner Metaboliten aufgezeigt wurde, war geplant, dass der STWI im ersten Halbjahr 2021 abgeschlossen wird. Nach dem heutigen Stand der Kenntnisse ist die Frist für den Abschluss des STWI zu verschieben.

Nach Genehmigung des STWI verfügen die Gemeinden über eine Frist von zwei Jahren für die Verabschiedung ihrer PTWI gemäss kantonaler Planung. Es ist wichtig anzumerken, dass die von den Gemeinden ausgearbeiteten PTWI-Entwürfe die Problematik in Verbindung mit dem Chlorothalonil noch nicht berücksichtigen, die erst in der Zwischenzeit öffentlich bekannt wurde. Als Erinnerung (vgl. Antwort Frage 2): Die betroffenen Verteiler müssen innerhalb von zwei Monaten Massnahmen für die Chlorothalonilproblematik vorlegen, wozu auch ein Umsetzungszeitplan gehört. Diese neuen Daten werden die Grundlagen der PTWI ergänzen und in den STWI integriert. Es ist folglich nicht gänzlich ausgeschlossen, dass einige Grundwasservorkommen für Trinkwasser ab 2021 vorübergehend in den kommunalen und kan-

tonalen Planungen stillgelegt werden. Dies hängt zudem von möglichen neuen Bestimmungen des Bundes in Bezug auf die Gesundheitsrisiken in Verbindung mit dem Konsum von Wasser ab, das Chlorothalonil-Metaboliten enthält.

Auch wenn die Gemeinden für den Ersatz von Trinkwasserinfrastrukturen und ihre Planung finanzielle Reserven bilden müssen (über Kausalabgaben), könnte die Anpassung aller PTWI an die Problematik der Verunreinigung des Trinkwassers mit Chlorothalonil-Metaboliten beträchtliche Mittel erfordern, die möglicherweise bei den Gemeinden und beim Staat kurzfristig nicht verfügbar sind. Nicht mit einberechnet sind dabei die sich möglicherweise daraus ableitenden technischen Massnahmen für die Sicherstellung der Wasserverteilung mit einer hinreichenden Qualität für den gesamten Kanton (neue Verbindungsleitungen, Aufbereitungsanlagen usw.). Für die Koordination dieser Massnahmen und für das Finden von Finanzierungslösungen werden die Dienste des Bundes in Anspruch genommen werden (wie auch bei der allgemeinen Problematik der Mikroverunreinigung in den Gewässern).

9. *Ist durch diese Planung des STWI vorgesehen, die Ausschcheidung von Zuströmbereichen zu fördern, die dazu dienen, die Trinkwasserfassungen vor Verunreinigungen mit Nitrat, Pflanzenschutzmitteln oder anderen Substanzen zu schützen?*

Der STWI wird die qualitativen Aspekte des in den Freiburger Gemeinden verteilten Trinkwassers integrieren.

In Anbetracht des Realisierungszeitraums des STWI (vgl. Antwort Frage 8) arbeitet das AfU gemeinsam mit dem LIG und dem LwA (vgl. Antwort Frage 1) bereits jetzt eine Strategie für die Umsetzung von Projekten für die Bereiche Zu (gestützt auf Artikel 62a GSchG) aus, die spezifisch auf die Bekämpfung von Pestiziden ausgerichtet ist. Gestützt auf eine Bestandsaufnahme der von (landwirtschaftlichen) Pestizidverunreinigungen betroffenen Fassungen und abhängig von der Wichtigkeit dieser Fassungen im Sachplan Gewässerbewirtschaftung werden neue 62a-/Zu-Projekte für die Bekämpfung von aus der Landwirtschaft stammenden Pestiziden und Nitraten im Grundwasser entwickelt oder die Bekämpfung von Pestiziden wird in bestehende 62a-/Zu-Projekte integriert (die bis anhin einzig für die Senkung der Nitrate bestimmt waren). Für den Start dieser zukünftigen Projekte muss der Staat noch die Zustimmung des BLW und des BAFU erhalten, die sich an ihrer Subventionierung beteiligen. Diese Projekte werden gemäss noch festzulegenden Prioritäten umgesetzt (Wichtigkeit der Fassung gemäss Sachplan Gewässerbewirtschaftung und Ausmass der Pestizidverunreinigung).

10. *Ist in dieser Planung, aufgrund der Geographie und der Topographie insbesondere im nördlichen Kantonsteil, eine Machbarkeitsstudie für eine interkantonale Verbindung der Verteilernetze vorgesehen?*

Der STWI soll die Koordination der Planung der kantonalen Trinkwasserversorgung sicherstellen.

Die Problematik der Pestizide und insbesondere des Chlorothalonils wird in die Analyse der Vorkommen und der Bedürfnisse integriert. Für den ganzen Kanton werden Wasserbilanzen durchgeführt werden, welche die Wasserqualität berücksichtigen. Zu diesem Zeitpunkt wird es möglich sein, den möglichen Austausch und Umleitung von Wasser von einer Region in die andere zu definieren. Es gibt bereits kantonsübergreifende Verbindungen, die bei Bedarf ergänzt werden können.

Nichtsdestoweniger muss der Staat sicherstellen, dass die für die Trinkwasserversorgung genutzten Grundwasservorkommen überwacht und gegebenenfalls nachhaltig gereinigt werden. Langfristig gesehen ist es nicht wünschenswert, nur technische Lösungen für die Trinkwasserversorgungsanlagen (Vernetzung, Verdünnung und Behandlung) zu bevorzugen. Es ist wichtig und prioritär, die strategischen und wichtigen Grundwasservorkommen zu erhalten, die für die Versorgung des ganzen Kantons notwendig sind. Parallel dazu müssen die notwendige Vernetzung der Trinkwasseretze geplant und abschliessend der zusätzliche Behandlungsbedarf des verbrauchten Wassers beurteilt werden.

In Anbetracht des Ausmasses des Problems der Wasserverunreinigung durch das Chlorothalonil und andere Pestizide sind eine mittel- und langfristige Koordination und Planung auf nationaler Ebene notwendig.

Es ist anzumerken, dass es im Norden des Kantons Freiburg bereits kantonsübergreifende Verbindungsnetze für die Trinkwasserverteilung gibt, dies sowohl mit Gemeinden als auch mit Vereinen aus der Waadt und Bern. Allerdings wird das Problem der Verunreinigung durch Chlorothalonil-Metaboliten nicht durch neue Verbindungen gelöst werden können. Denn auch im Norden der Waadt und im Seeland wurden hohe Konzentrationen dieser Abbauprodukte gemessen.

Den 29. Juni 2020

## Question 2020-CE-97 Adrian Brügger Suspension des médecins cantonales

### Question

L'HFR Fribourg vit des temps chahutés et n'a pas été épargné durant les semaines passées à cause du COVID-19. En une telle période, il convient toutefois de garder son calme, et j'étais d'autant plus étonné quand j'ai lu dans la presse quotidienne que les médecins cantonales actuellement en place, qui assurent ensemble un taux de 100%, seront suspendues

dès la fin du mois de mai. Je pense que les médecins cantonales ont accompli beaucoup de choses durant cette période et que, s'il y a eu un manque d'autorité, un accompagnement professionnel aurait été de mise.

Sur la base des différentes informations, je prends la liberté d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Pourquoi a-t-on choisi de procéder ainsi?*
2. *Pourquoi n'a-t-on pas mis à la disposition des médecins cantonales un accompagnement professionnel?*
3. *Un partage de poste, est-ce une bonne chose à ce niveau?*
4. *Pourquoi n'a-t-on pas parlé plus tôt des faits avec les médecins cantonales, afin d'éviter que la situation ne dégénère?*

Le 28 mai 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Pourquoi a-t-on choisi de procéder ainsi?*

La vision de la conduite de la part du ou de la médecin cantonal-e dans le contexte de la crise sanitaire du COVID-19 n'était pas partagée entre d'une part les médecins cantonales et d'autre part la Direction de la santé et des affaires sociales DSAS et l'Organe cantonal de conduite OCC. Le D<sup>r</sup>. Thomas Plattner, chef du Service de la santé publique et ancien médecin cantonal adjoint a ainsi dû être nommé par le Conseil d'Etat à la tête de l'Organe cantonal de conduite sanitaire OCS le 13 mars 2020 en lieu et place des médecins cantonales et a pris la responsabilité de la conduite sanitaire de la crise.

Une telle organisation est inédite et ne peut être que temporaire. Par ailleurs, la préparation aux scénarios futurs et l'évolution de la situation exigeait de prendre une décision rapide pour disposer d'une organisation *ad hoc* ces prochains mois afin de faire face à la chronicité de la crise et à une éventuelle 2<sup>e</sup> vague qui pourrait survenir cette année ou l'année prochaine.

Le Conseil d'Etat relève que le Service du médecin cantonal SMC joue un rôle central dans la gestion de la crise et d'une éventuelle nouvelle vague, ce d'autant plus que l'OCC va se désengager fin juin.

2. *Pourquoi n'a-t-on pas mis à la disposition des médecins cantonales un accompagnement professionnel?*

Dans le cas précis, le Conseil d'Etat relève que la manière d'appréhender le poste de médecin cantonal-e lors de la crise sanitaire différait fondamentalement entre les titulaires du poste d'une part et la DSAS et l'OCC d'autre part. Dans une telle situation, le coaching n'est pas un instrument adéquat. Cela d'autant plus que le coaching demande du temps et du recul.

3. *Un partage de poste, est-ce une bonne chose à ce niveau?*

La configuration en jobsharing ne pose pas de problème en soi pour l'occupation du poste. Au contraire, le jobsharing offre la possibilité de cumuler les expériences et compétences et de partager les points de vue pour un poste aussi exigeant. Il facilite aussi une éventuelle suppléance.

Le Conseil d'Etat relève qu'il compte plusieurs expériences positives de jobsharing au sein de l'administration cantonale, également dans les plus hautes fonctions. Il continuera à promouvoir ce modèle de travail auprès de ses collaboratrices et collaborateurs, à l'instar d'autres employeurs issus de domaines aussi divers que l'administration publique, les entreprises ou encore les mondes associatif et culturel.

4. *Pourquoi n'a-t-on pas parlé plus tôt des faits avec les médecins cantonales, afin d'éviter que la situation ne dégénère?*

Différentes discussions ont eu lieu. Par ailleurs, dans le cadre de leur départ, des alternatives leur ont été proposées.

Le 29 juin 2020

—

## Anfrage 2020-CE-97 Adrian Brügger Freistellung der Kantonsärztinnen

### Anfrage

Das HFR Freiburg lebt in einer turbulenten Zeit und wurde auch in den vergangenen Wochen wegen des Covid-19 nicht verschont. In dieser Zeit gilt es aber auch Ruhe zu bewahren und darum erstaunte es mich sehr, als ich in der Tageszeitung erfahren habe, dass die aktuellen Kantonsärztinnen, welche zusammen ein 100% Pensum abdecken, auf Ende Mai freigestellt werden. Ich denke, dass gerade in dieser Zeit von den Kantonsärztinnen Grosses geleistet wurde und falls es Führungsschwächen gegeben hätte, ein Coaching angebracht gewesen wäre.

Auf Grund der verschiedenen Informationen erlaube ich mir, dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. *Warum wurde dieses Vorgehen gewählt?*
2. *Warum wurde den Kantonsärztinnen kein Coaching zur Verfügung gestellt?*
3. *Ist ein Jobsharing auf dieser Stufe das Richtige?*
4. *Warum wurde nicht früher mit den Kantonsärztinnen über den Sachverhalt gesprochen damit die Situation nicht eskaliert?*

Den 28. Mai 2020

## Antwort des Staatsrats

### 1. Warum wurde dieses Vorgehen gewählt?

Die Kantonsärztinnen einerseits sowie die Direktion für Gesundheit und Soziales GSD und das kantonale Führungsorgan KFO andererseits hatten unterschiedliche Auffassungen in Bezug auf die Führung im Kontext der COVID-19-Gesundheitskrise. In der Folge musste der Staatsrat Dr. Thomas Plattner, Vorsteher des Amtes für Gesundheit und einst stellvertretender Kantonsarzt, am 13. März 2020 anstelle der Kantonsärztinnen an die Spitze des sanitätsdienstlichen Führungsorgans (SFO) berufen. Er übernahm die sanitätsdienstliche Führung der Gesundheitskrise.

Eine solche Organisation gab es noch nie und kann nur vorübergehend sein. Die Vorbereitung für künftige Szenarien sowie die Entwicklung der Situation verlangten einen schnellen Entscheid im Sinne einer *Ad hoc*-Organisation für die nächsten Monate, um einer Chronifizierung und einer möglichen 2. Welle dieses oder kommenden Jahr zu begegnen.

Der Staatsrat betont, dass das Kantonsarztamt KAA bei der Bewältigung der Krise und einer möglichen zweiten Welle eine zentrale Rolle spielt – umso mehr, als sich das KFO Ende Juni auflösen wird.

### 2. Warum wurde den Kantonsärztinnen kein Coaching zur Verfügung gestellt?

Im vorliegenden Fall betont der Staatsrat, dass die Stelleninhaberinnen einerseits sowie die GSD und das KFO andererseits grundlegend unterschiedliche Auffassungen der Stelle als Kantonsarzt/Kantonsärztin in einer Gesundheitskrise hatten. In einer solchen Situation ist ein Coaching nicht das angemessene Mittel – dies umso mehr, da ein Coaching Zeit und Abstand braucht.

### 3. Ist ein Jobsharing auf dieser Stufe das Richtige?

Die Jobsharing-Konfiguration ist an sich kein Problem für die Stellenbesetzung. Im Gegenteil: Jobsharing bietet die Gelegenheit, in einer derart anspruchsvollen Stelle Erfahrungen und Kompetenzen zu bündeln und Ansichten auszutauschen. Zudem vereinfacht es allfällige Stellvertretungen.

Der Staatsrat hebt hervor, dass er innerhalb der Kantonsverwaltung mehrere positive Erfahrungen mit Jobsharing gemacht hat, auch auf den höchsten Funktionsstufen. Er wird dieses Modell bei seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern weiterhin fördern, wie auch andere Arbeitgebende aus derart vielfältigen Bereichen wie die öffentliche Verwaltung, wie Unternehmen oder Akteure aus dem Verein- und Kulturbereich.

### 4. Warum wurde nicht früher mit den Kantonsärztinnen über den Sachverhalt gesprochen damit die Situation nicht eskaliert?

Es gab verschiedene Diskussionen, zudem wurde den Kantonsärztinnen bezüglich Weggang Alternativen angeboten.

Den 29. Juni 2020

## Question 2020-CE-103 Nicolas Kolly/ Jean-Daniel Schumacher Mise à pied des deux médecins cantonales

### Question

La pandémie de Coronavirus a plongé le monde et notre canton dans une crise sanitaire que nous n'avons pas connue depuis 100 ans. Dans une telle situation, le médecin cantonal joue un rôle de premier ordre.

Cette période a été très bien gérée par nos autorités sanitaires. Telle fut notre surprise d'apprendre par la presse la mise à pied des deux médecins cantonales. Cette nouvelle inattendue, suivie d'un communiqué laconique, amène son lot de questions.

Certaines parties du monde ont déjà été touchées par des épidémies qui auraient pu se généraliser au niveau mondial (grippe aviaire, grippe porcine, virus Ebola, etc.).

1. *Les autorités sanitaires, à l'engagement des deux personnes concernées, ont-elles minimisé le risque de développement d'une telle épidémie et, par là même, l'ampleur de la charge du médecin cantonal qui lui est liée?*
2. *Le poste de médecin cantonal avait-il été mis au concours?*
3. *Les deux personnes engagées avaient le profil demandé? Lequel était-il? Si tel n'était pas le cas, pourquoi ont-elles été tout de même engagées?*
4. *Un emploi du médecin cantonal a été décliné en temps partiel. Cet état est-il compatible avec la fonction de médecin cantonal, en particulier en cas de crise majeure comme celle que nous vivons?*
5. *La présence des deux médecins cantonales est restée relativement discrète durant cette période? Quelle raison y avait-il à cela? Quel rôle leur a-t-il été attribué dans le cadre de la pandémie?*
6. *Quelles sont les raisons objectives et mesurables qui ont conduit au licenciement de ces deux personnes?*

7. *La tâche ad intérim a été confiée à l'actuel directeur de la santé publique et ancien médecin cantonal. A-t-il les disponibilités pour mener à bien l'ensemble de ces tâches, tant au sein du Service dont il est directeur, de même que son rôle dans les organes que sont l'OCS et le GIR?*
8. *Quand et de quelle manière la DSAS pense-t-elle remédier à la perte de ces deux collaboratrices?*

Le 29 mai 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Les autorités sanitaires à l'engagement des deux personnes concernées ont-elles minimisé le risque du développement d'une telle épidémie et par là même l'ampleur de la charge du médecin cantonal qui lui est liée?*

En parallèle des tâches opérationnelles quotidiennes, le Service du médecin cantonal (SMC) joue un rôle central dans la lutte contre les maladies transmissibles et, plus particulièrement, en cas de pandémie. De ce fait, le SMC bénéficie d'une certaine expérience en matière de crises sanitaires. Par exemple, lors du virus A/H1N1 en 2010, il avait fallu mettre en quarantaine 250 recrues de la caserne de la Poya. Les cadres du SMC participent à la préparation d'une pandémie. Le médecin cantonal et son adjoint-e collaborent ainsi activement à l'élaboration du Plan pandémie du canton et participent aux différents exercices de préparation et formation de l'Organe cantonal de conduite (OCC). En la matière, les autorités sanitaires disposaient de plusieurs indicateurs favorables à l'engagement des médecins cantonales adjointes comme médecin cantonales.

La nature et l'ampleur qu'allait prendre la crise liée au COVID-19 n'était pas prévisible au moment de l'engagement des deux personnes. La question à résoudre porte donc sur la projection dans l'année à venir, plus que sur l'appréciation qui était possible à un moment donné.

2. *Le poste de médecin cantonal avait-il été mis au concours?*

Le poste de médecin cantonal a été mis au concours en date du 12 septembre 2019 dans les médias suivants:

- > Le site internet de l'Etat de Fribourg
- > La Feuille officielle du canton de Fribourg
- > Les portails [www.jobup.ch](http://www.jobup.ch), [www.publicjobs.ch](http://www.publicjobs.ch) et [www.monster.ch](http://www.monster.ch)
- > La presse fribourgeoise: La Liberté, Le Freiburger Nachrichten et La Gruyère
- > Le Seeland-Combi
- > Le Bulletin des médecins suisses

Il n'y a pas eu d'autres candidatures que celles de M<sup>mes</sup> Grütz-macher et Boichat Burdy. Elles ont postulé en job sharing.

3. *Les deux personnes engagées avaient-elles le profil demandé? Lequel était-il? Si tel n'était pas le cas pourquoi ont-elles été tout de même engagées?*

La Direction de la santé et des affaires sociales DSAS cherchait un-e-chef-fe de service, médecin cantonal-e, responsable de la gestion stratégique, opérationnelle et financière du service. Elle avait formulé les exigences suivantes:

*Nous recherchons pour ce poste une personnalité dynamique, parfaitement au fait des enjeux cantonaux et fédéraux actuels prévalant dans le domaine de la santé publique. Le ou la titulaire doit posséder une capacité de réflexion conceptuelle et faire preuve de sensibilité politique. Il ou elle possède aussi bien d'excellentes capacités analytiques que synthétiques pour pouvoir appréhender des situations complexes. Grâce à ses compétences confirmées en management, le ou la futur-e médecin cantonal-e sait faire preuve de leadership et de dynamisme et a un sens aigu de la collaboration et de la communication. Sa connaissance du réseau sanitaire fribourgeois constitue un avantage.*

- > Diplôme fédéral de médecin avec titre de spécialiste fédéral ou titre reconnu comme équivalent.
- > Expérience dans le domaine de la gestion et de la conduite de personnel.
- > Une formation complémentaire et une expérience de quelques années dans le domaine de la santé et de l'administration publiques (MPH, MPA) représentent un atout supplémentaire.
- > Maîtrise de la langue française ou allemande, avec de très bonnes connaissances de la langue partenaire.

La Dre Grütz-macher bénéficie d'un diplôme d'Etat français de docteur en médecine, d'un diplôme d'études spécialisées en biologie médicale et d'un doctorat en biologie, suivi d'une large expérience dans les domaines de l'évaluation et de la régulation médicale. La DSAS s'est assurée auprès de l'Office fédéral de la santé publique OFSP de l'adéquation du diplôme de la Dre Grütz-macher pour exercer la fonction de médecin cantonale.

La Dre Boichat Burdy bénéficie d'un diplôme fédéral de médecine humaine, d'un CAS en management de la santé et d'une expérience confirmée dans la gestion de projets complexes et dans le suivi financier.

De par leur fonction et expérience de médecin cantonale adjointe, les 2 candidates disposaient d'une bonne connaissance du réseau sanitaire fribourgeois, des partenaires internes et externes de la DSAS et des tâches liées au SMC. Elles ont assumé cette fonction à l'entière satisfaction de la DSAS.

4. *Un emploi du médecin cantonal a été décliné en temps partiel. Cet état est-il compatible avec la fonction de médecin cantonal, en particulier en cas de crise majeure comme celle que nous vivons?*

Les deux médecins cantonales ont occupé le poste de médecin cantonale adjointe en jobsharing.

La configuration en jobsharing ne pose pas de problème en soi pour l'occupation du poste. Au contraire, le jobsharing offre la possibilité de cumuler les expériences et compétences et de partager les points de vue pour un poste aussi exigeant. Il facilite aussi une éventuelle suppléance.

Le Conseil d'Etat relève qu'il compte plusieurs expériences positives de jobsharing au sein de l'administration cantonale, également dans les plus hautes fonctions. Il continuera à promouvoir ce modèle de travail auprès de ses collaboratrices et collaborateurs, à l'instar d'autres employeurs issus de domaines aussi divers que l'administration publique, les entreprises ou encore les mondes associatif et culturel.

5. *La présence des deux médecins cantonales est restée relativement discrète durant cette période? Quelle raison y avait-il à cela? Quel rôle leur a-t-il été attribué dans le cadre de la pandémie?*
6. *Quelles sont les raisons objectives et mesurables qui ont conduit au licenciement de ces deux personnes?*

La vision de la conduite de la part du ou de la médecin cantonal-e dans le contexte de la crise sanitaire du COVID-19 n'était pas partagée entre d'une part les médecins cantonales et d'autre part la DSAS et l'OCC. Le D<sup>r</sup> Thomas Plattner, chef du Service de la santé publique et ancien médecin cantonal adjoint a ainsi dû être nommé par le Conseil d'Etat à la tête de l'Organe cantonal de conduite sanitaire OCS le 13 mars 2020 en lieu et place des médecins cantonales et a pris la responsabilité de la conduite sanitaire de la crise. Les médecins cantonales quant à elles ont travaillé sur des questions opérationnelles médicales et ont participé à la mise en œuvre de plusieurs projets, tels que le testing et le tracing.

Une telle organisation est inédite et ne peut être que temporaire, puisque le D<sup>r</sup> Plattner est chef du Service de la santé publique SSP. Par ailleurs, la préparation aux scénarios futurs et l'évolution de la situation exigeaient de prendre une décision rapide pour disposer d'une organisation *ad hoc* ces prochains mois afin de faire face à la chronicité de la crise et à une éventuelle 2<sup>e</sup> vague qui pourrait survenir cette année ou l'année prochaine.

7. *La tâche ad intérim a été confiée à l'actuel directeur de la santé publique et ancien médecin cantonal. A-t-il les disponibilités pour mener à bien l'ensemble de ces tâches, tant au sein du Service dont il est directeur, de même que son rôle dans les organes que sont l'OCS et le GIR?*

8. *Quand et de quelle manière la DSAS pense-t-elle remédier à la perte de ces deux collaboratrices?*

Le poste de médecin cantonal requiert un profil très spécifique. En effet, en plus des compétences usuellement requises pour les chef-fe-s de service à l'Etat de Fribourg, la personne doit disposer de la formation et des compétences médicales exigées par la législation fédérale et, en particulier, par la loi sur les épidémies. Le D<sup>r</sup> Plattner disposait de ce profil spécifique.

Le Conseil d'Etat précise que le D<sup>r</sup> Thomas Plattner est chef du SSP et ancien médecin cantonal adjoint. Il a été détaché de son rôle de chef du SSP pour assumer le rôle de chef OCS et une organisation *ad hoc* a été mise en place par la DSAS pour pallier à son absence en tant que chef de service.

Le Conseil d'Etat a nommé par la suite le D<sup>r</sup> Plattner comme Médecin cantonal *ad interim* pour éviter une vacance dans la fonction. Il faut relever que le SMC joue un rôle central dans la gestion chronique de la crise et d'une éventuelle nouvelle vague, ce d'autant plus que l'OCC va se désengager fin juin.

Le poste de médecin cantonal-e a déjà été mis au concours afin de clarifier le plus rapidement la situation. La DSAS a par ailleurs déjà reçu plusieurs postulations intéressantes pour ce poste.

Le 29 juin 2020

—

## **Anfrage 2020-CE-103 Nicolas Kolly/ Jean-Daniel Schumacher Entlassung der beiden Kantonsärztinnen**

### **Anfrage**

Die Coronavirus-Pandemie hat die Welt und unseren Kanton in eine Gesundheitskrise gestürzt, wie wir sie seit 100 Jahren nicht mehr gesehen haben. In einer solchen Situation spielt der Kantonsarzt eine zentrale Rolle.

Unsere Gesundheitsbehörden haben uns sehr gut durch diese Zeit geführt. Dementsprechend gross war unsere Überraschung, als wir aus den Medien von der Entlassung der beiden Kantonsärztinnen erfuhren. Diese unerwartete Neuigkeit, begleitet von einer lakonischen Mitteilung, führt zu zahlreichen Fragen.

Es gibt Gebiete, die bereits Epidemien durchmachten, die sich auf die ganze Welt hätten ausbreiten können (Vogel- und Schweinegrippe, Ebolavirus usw.).

1. *Haben die Gesundheitsbehörden bei der Anstellung der beiden betroffenen Personen die Gefahr der Ausbreitung einer solchen Epidemie und somit den Umfang der damit verbundenen Aufgaben des Kantonsarztes minimiert?*

2. *Wurde die Stelle des Kantonsarztes ausgeschrieben?*
3. *Verfügten die beiden eingestellten Personen über das erforderliche Profil? Worin bestand dieses? Wenn dies nicht der Fall war, warum wurden sie trotzdem angestellt?*
4. *Die Stelle des Kantonsarztes wurde als Teilzeitstelle besetzt. Ist dieser Zustand mit der Funktion Kantonsarzt kompatibel, insbesondere im Fall einer schweren Krise, wie wir sie gerade erleben?*
5. *Die beiden Kantonsärztinnen blieben während dieser Zeit relativ diskret im Hintergrund? Was war der Grund dafür? Welche Rolle wurde ihnen im Rahmen der Pandemie zugewiesen?*
6. *Welche objektiven und messbaren Gründe führten zur Entlassung dieser beiden Personen?*
7. *Die Aufgabe wurde interimsmässig dem aktuellen Gesundheitsdirektor und ehemaligen Kantonsarzt anvertraut. Hat er die Verfügbarkeiten für die ordnungsmässige Erledigung dieser Aufgaben, sowohl in der Dienststelle, der er vorsteht, als auch in seiner Rolle in den Organen SFO und GRI?*
8. *Wann und wie gedenkt die GSD, den Verlust dieser beiden Mitarbeiterinnen wettzumachen?*

Den 29. Mai 2020

### Antwort des Staatsrats

1. *Haben die Gesundheitsbehörden bei der Anstellung der beiden betroffenen Personen die Gefahr der Ausbreitung einer solchen Epidemie und somit den Umfang der damit verbundenen Aufgaben des Kantonsarztes minimiert?*

Parallel zu den täglichen operativen Aufgaben spielt das Kantonsarztamt (KAA) eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten und noch spezifischer im Pandemiefall. Deswegen verfügt das KAA über eine gewisse Erfahrung in Bezug auf Gesundheitskrisen. Beim Virus A/H1N1 im Jahr 2010 beispielsweise mussten 250 Rekruten der Poyakaserne unter Quarantäne gestellt werden. Die Kaderangestellten des KAA beteiligen sich an der Vorbereitung auf eine Pandemie. Die Kantonsärztin bzw. der Kantonsarzt und die jeweilige Stellvertretung arbeiten so aktiv an der Erarbeitung des Pandemieplans des Kantons mit und nehmen an den verschiedenen Vorbereitungsübungen und Weiterbildungen des Kantonalen Führungsorgans (KFO) teil. Im vorliegenden Fall verfügten die Gesundheitsbehörden über mehrere Indikatoren, die für die Anstellung der stellvertretenden Kantonsärztinnen als Kantonsärztinnen sprachen.

Die Art und das Ausmass der Krise in Verbindung mit COVID-19 war zum Zeitpunkt der Anstellung der beiden Personen nicht vorhersehbar. Die Frage bezieht sich folglich

vielmehr auf die Projektierung auf das folgende Jahr, als auf die Einschätzung, die zu einem bestimmten Zeitpunkt möglich war.

2. *Wurde die Stelle des Kantonsarztes ausgeschrieben?*

Die Stelle des Kantonsarztes/der Kantonsärztin wurde am 12. September 2019 in folgenden Medien ausgeschrieben:

- > Website des Staats Freiburg
- > Amtsblatt des Kantons Freiburg
- > Portale [www.jobup.ch](http://www.jobup.ch), [www.publicjobs.ch](http://www.publicjobs.ch) und [www.monster.ch](http://www.monster.ch)
- > Freiburger Presse: La Liberté, Freiburger Nachrichten und La Gruyère
- > Seeland-Combi
- > Schweizerische Ärztezeitung

Es gab keine anderen Bewerbungen als jene von Frau Grützmaier und Frau Boichat Burdy. Sie haben sich im Jobsharing beworben.

3. *Verfügten die beiden eingestellten Personen über das erforderliche Profil? Worin bestand dieses? Wenn dies nicht der Fall war, warum wurden sie trotzdem angestellt?*

Die Direktion für Gesundheit und Soziales GSD suchte einen Amtsvorsteher-Kantonsarzt bzw. eine Amtsvorsteherin-Kantonsärztin, verantwortlich für die strategische, operative und finanzielle Leitung des Amtes. Sie hatte folgende Anforderungen formuliert:

*Wir suchen für diese Stelle eine dynamische Persönlichkeit, die sich mit den aktuellen kantonalen und eidgenössischen Geschehnissen im Bereich der öffentlichen Gesundheit bestens auskennt. Die Stelleninhaberin bzw. der Stelleninhaber sollte konzeptionelles Denkvermögen und politisches Gespür besitzen. Sie bzw. er verfügt ausserdem über ausgezeichnete Analysefähigkeit und vernetztes Denken für den Umgang mit komplexen Situationen. Dank ausgewiesener Managementkompetenzen gelingt es der zukünftigen Kantonsärztin bzw. dem zukünftigen Kantonsarzt, Leadership und Tatkraft unter Beweis zu stellen. Ausserdem hat sie bzw. er einen ausgeprägten Sinn für Zusammenarbeit und Kommunikation. Kenntnisse des Freiburger Gesundheitsnetzwerks sind von Vorteil.*

- > Eidgenössisches Arztdiplom mit eidgenössischem Facharztstitel oder als gleichwertig anerkannter Abschluss.
- > Erfahrung in Personalmanagement und -führung.
- > Eine Zusatzausbildung und mehrjährige Erfahrung im Bereich Public Health und in der öffentlichen Verwaltung (MPH, MPA) gelten als Pluspunkt.
- > Beherrschen der deutschen oder französischen Sprache mit sehr guten Kenntnissen der anderen Sprache.

Frau Dr. Grützmaker verfügt über einen französischen Dokortitel in Medizin und Biologie, hat eine Fachausbildung in Biomedizin abgeschlossen und kann umfassende Erfahrung in der medizinischen Beurteilung und Regulierung ausweisen. Die GSD versicherte sich beim Bundesamt für Gesundheit BAG über die Entsprechung des Titels von Frau Dr. Grützmaker für die Ausübung der Funktion Kantonsärztin.

Frau Dr. Boichat Burdy besitzt ein eidgenössisches Diplom in Humanmedizin sowie ein Certificate of Advanced Studies (CAS) in Gesundheitsmanagement und ist sehr erfahren in der Leitung von komplexen Projekten und in der finanziellen Begleitung.

Aufgrund ihrer Funktion und Erfahrung als stellvertretende Kantonsärztinnen verfügten die beiden Kandidatinnen über eine gute Kenntnis des Freiburger Gesundheitsnetzwerkes, der internen und externen Partnerinnen und Partner der GSD und der Aufgaben in Verbindung mit dem KAA. Sie nahmen diese Funktion zur vollsten Zufriedenheit der GSD wahr.

4. *Die Stelle des Kantonsarztes wurde als Teilzeitstelle besetzt. Ist dieser Zustand mit der Funktion Kantonsarzt kompatibel, insbesondere im Fall einer schweren Krise, wie wir sie gerade erleben?*

Die beiden Kantonsärztinnen teilten sich die Stelle der stellvertretenden Kantonsärztin im Jobsharing.

Das Jobsharing an sich stellt kein Problem für die Besetzung der Stelle dar. Im Gegenteil, das Jobsharing bietet für eine solch anspruchsvolle Stelle die Möglichkeit, Erfahrungen und Kompetenzen zu vereinen und Standpunkte auszutauschen. Es erleichtert zudem eine mögliche Stellvertretung.

Der Staatsrat hält fest, dass er in der kantonalen Verwaltung mehrfach positive Erfahrungen mit Jobsharing gemacht hat, auch in den höchsten Funktionen. Er wird dieses Arbeitsmodell bei seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern weiter fördern, wie dies auch andere Arbeitgeber aus so verschiedenen Bereichen wie die öffentliche Verwaltung, Unternehmen, Vereinswesen und Kultur tun.

5. *Die beiden Kantonsärztinnen blieben während dieser Zeit relativ diskret im Hintergrund? Was war der Grund dafür? Welche Rolle wurde ihnen im Rahmen der Pandemie zugewiesen?*
6. *Welche objektiven und messbaren Gründe führten zur Entlassung dieser beiden Personen?*

Die Kantonsärztinnen einerseits und die GSD und das KFO andererseits hatten nicht die gleiche Vision in Bezug auf die kantonsärztliche Führung im Kontext der COVID-19-Gesundheitskrise. So musste Dr. Thomas Plattner, Vorsteher des Amtes für Gesundheit und ehemaliger stellvertretender Kan-

tonsarzt, am 13. März 2020 vom Staatsrat anstelle der Kantonsärztinnen an die Spitze des kantonalen sanitätsdienstlichen Führungsorgans SFO ernannt werden und er übernahm die Verantwortung für die sanitätsdienstliche Leitung in der Krise. Die Kantonsärztinnen ihrerseits arbeiteten an operativen medizinischen Themen und beteiligten sich an der Umsetzung von mehreren Projekten, wie dem Testing und Tracing.

Diese Organisation ist ein Novum und kann nur vorübergehend sein, da Dr. Plattner Vorsteher des Amtes für Gesundheit GesA ist. Ausserdem erforderten die Vorbereitung auf zukünftige Szenarien und die Entwicklung der Situation eine rasche Entscheidung, um in den nächsten Monaten über eine *ad-hoc*-Organisation zu verfügen, die sich dem chronischen Charakter der Krise und einer möglichen zweiten Welle in diesem oder im nächsten Jahr stellen kann.

7. *Die Aufgabe wurde interimsmässig dem aktuellen Gesundheitsdirektor und ehemaligen Kantonsarzt anvertraut. Hat er die Verfügbarkeiten für die ordnungsmässige Erledigung dieser Aufgaben, sowohl in der Dienststelle, der er vorsteht, als auch in seiner Rolle in den Organen SFO und GRI?*
8. *Wann und wie gedenkt die GSD, den Verlust dieser beiden Mitarbeiterinnen wettzumachen?*

Die Stelle als Kantonsarzt/Kantonsärztin erfordert ein sehr spezifisches Profil. Zusätzlich zu den üblichen erforderlichen Kompetenzen der Amtsvorstehenden des Kantons Freiburg muss die Person in der Tat über die von der Bundesgesetzgebung und insbesondere vom Pandemiegesetz verlangten medizinische Ausbildung und Kompetenzen verfügen. Dr. Plattner verfügte über dieses spezifische Profil.

Der Staatsrat stellt klar, dass Dr. Thomas Plattner Vorsteher des GesA und ehemaliger stellvertretender Kantonsarzt ist. Er wurde von seiner Rolle als Vorsteher des GesA entbunden, um die SFO-Leitung zu übernehmen, und die GSD richtete eine *ad-hoc*-Organisation ein, um seine Abwesenheit als Amtsvorsteher aufzufangen.

Der Staatsrat ernannte Dr. Plattner in der Folge zum Kantonsarzt *ad interim*, um eine Vakanz dieser Funktion zu vermeiden. Es ist zu betonen, dass das KAA beim chronischen Krisenmanagement und bei einer möglichen neuen Welle eine zentrale Rolle spielt, umso mehr, als sich das KFO Ende Juni zurückzieht.

Die Stelle des Kantonsarztes bzw. der Kantonsärztin wurde bereits ausgeschrieben, um die Situation möglichst rasch zu klären. Die GSD hat übrigens bereits mehrere interessante Bewerbungen für diese Stelle erhalten.

Den 29. Juni 2020

## Question 2020-CE-108 Nicolas Pasquier Soutien aux structures organisant des activités destinées aux enfants et aux jeunes durant l'été 2020

### Question

Des pans entiers des acteurs économiques, associatifs et culturels ont vécu ces dernières semaines dans l'attente des annonces hebdomadaires des autorités fédérales et cantonales afin de connaître leur sort.

Même si les assouplissements annoncés le 27 mai permettent à de nombreux acteurs culturels et associatifs de redémarrer leurs activités, le risque est pourtant encore grand que les enfants et jeunes se retrouvent privés de toute une série d'activités cet été et ne fassent les frais de cette crise. En effet, bon nombre de familles n'auront malheureusement pas la possibilité de partir en vacances en raison des limitations encore imposées aux voyages ou des difficultés financières résultant de la crise. Par ailleurs, il est probable que certains parents pourront plus difficilement prendre des vacances durant l'été, par exemple si leur activité vient de redémarrer. Enfin, et ce n'est pas négligeable, de nombreux grands-parents resteront indisponibles pour assurer la garde des enfants, afin d'éviter les risques.

Quant aux enfants, ils auront été nombreux à voir leur activité physique se réduire pendant la période de fermeture des écoles et les vacances scolaires de Pâques. Les conséquences sur la santé d'une sédentarité accrue sont connues, mais l'isolement social, l'interruption des routines usuelles, et parfois l'exposition accrue à la violence ou à la maltraitance sont d'autres effets possibles de ces mois de mars, avril et mai particuliers.

Accueillir des enfants et des jeunes lors d'activités variées et encadrées permettra aussi de favoriser la prévention face à la pandémie et d'offrir des stages et des petits jobs d'été à des jeunes adultes et étudiant-e-s qui occupent d'ordinaire les postes d'encadrement lors de ces activités ou qui ne trouvent pas de jobs d'été dans les autres secteurs économiques en raison de la crise.

Il est donc à plusieurs titres d'intérêt public d'éviter de garantir une offre d'activités variée cet été à l'attention des enfants et des jeunes résidant dans notre canton. De nombreux acteurs culturels ou sportifs, privés ou bénévoles, offrant chaque été des activités ont malheureusement déjà annulé leurs prestations pour 2020. D'autres seraient tentés de le faire au vu des éventuels surcoûts, de l'obligation de diminuer les effectifs accueillis ou des difficultés de mettre en place les concepts de protection et de distanciation. Pour éviter une diminution drastique de l'offre, il est envisageable que le canton soutienne ces acteurs par une subvention extraordinaire ou

par un soutien logistique pour les aider à respecter les règles sanitaires qui doivent être appliquées.<sup>1</sup>

Les enfants et les jeunes ont plus que jamais besoin de bouger, de découvrir, et de suivre des activités encadrées, cet été 2020. Soutenons les acteurs qui souhaitent leur offrir des activités!

Ainsi je me pose les questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'avis que les activités pour enfants et jeunes pendant les vacances d'été revêtent en 2020 une importance particulière?*
2. *Le Conseil d'Etat ou l'organe de conduite cantonal ont-ils étudié la possibilité d'apporter aux structures organisant habituellement des activités à l'attention des enfants et jeunes:*
  - 2.1. *un soutien financier par la création d'un fonds à disposition du Service de l'enfance et de la jeunesse ou par l'attribution d'une aide forfaitaire par enfant et par jour comme cela se fait dans les cantons voisins;*<sup>2</sup>
  - 2.2. *un soutien logistique, par exemple, par la mise à disposition de matériel de protection ou de désinfectants.*

Le 5 juin 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'avis que les activités pour enfants et jeunes pendant les vacances d'été revêtent en 2020 une importance particulière?*

De manière générale, le Conseil d'Etat relève que les vacances sont un élément essentiel à la santé et au bon développement des enfants et des jeunes et que les activités proposées durant l'été contribuent à leur équilibre.

Les camps sont aussi importants pour les hébergements collectifs et profitent à l'offre touristique existante dans diverses destinations du canton. A titre d'exemple, l'Union fribourgeoise du Tourisme (UFT) contribue à un programme dénommé «L'école à la découverte du canton de Fribourg», programme se déroulant durant l'année scolaire et organisé par l'Association suisse des accompagnateurs en montagne – Section Fribourg (ASAM).

<sup>1</sup> L'association faitière suisse pour l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert (AFAJ) a par ailleurs préparé un plan de protection à l'attention de ses membres. D'autres plans peuvent s'appliquer selon les circonstances ou les organisateurs.

<sup>2</sup> Le canton de Neuchâtel a créé un fonds de 200 000 francs sur mandat du Conseil d'Etat et alloué à la déléguée enfance-jeunesse. Les cantons de Vaud et Genève attribuent une aide calculée par enfant et par jour.

L'année 2020 est marquée par la pandémie du Covid-19. Le canton de Fribourg, dans le respect des directives de la Confédération, a mis en place les mesures pour lutter contre la propagation du Covid-19. Entre le 13 mars et le 11 mai 2020, les structures d'accueil ont vu leur exploitation très fortement limitée en raison de cette pandémie et l'enseignement en présentiel dans les écoles a été interdit.

En parallèle à ces décisions, il a été recommandé aux autres champs d'activités extrascolaires d'éviter tout risque de propagation du virus, notamment en cessant momentanément toute offre.

Avec les perspectives d'ouverture, la Confédération a décidé de simplifier et d'unifier les consignes relatives aux plans de protection. Tout le monde doit continuer à respecter les règles d'hygiène et de distance et désormais les mêmes consignes s'appliqueront à tous les plans de protection. A cet égard, le Conseil d'Etat peut affirmer que la période des vacances d'été 2020 est particulière, puisque les activités pour les enfants et les jeunes durant l'été doivent se dérouler dans le respect des mesures sanitaires. Ces activités doivent être organisées afin de permettre la mise en place des processus de traçage et de suivi définis par les autorités fédérales et cantonales.

Le Conseil d'Etat est conscient que tous les enfants n'ont pas vécu le confinement de la même manière et que la possibilité de prendre part à des activités durant les vacances d'été peut amener des «bulles d'air» à certains enfants. Il relève que le retour à la quasi normalité annoncé par la Confédération le 19 juin dernier permettra aux enfants et aux jeunes de profiter des activités estivales, tout en respectant les mesures d'hygiène et de distance.

2. *Le Conseil d'Etat ou l'organe de conduite cantonal ont-ils étudié la possibilité d'apporter aux structures organisant habituellement des activités à l'attention des enfants et jeunes:*

- 2.1. *un soutien financier par la création d'un fonds à disposition du Service de l'enfance et de la jeunesse ou par l'attribution d'une aide forfaitaire par enfant et par jour comme cela se fait dans les cantons voisins;*
- 2.2. *un soutien logistique, par exemple, par la mise à disposition de matériel de protection ou de désinfectants.*

Le Bureau de promotion des enfants et des jeunes (BPEJ) offre un soutien méthodologique ou financier aux communes, dans le cadre de la subvention enfance-jeunesse «Je Participe». Il soutient également les activités de l'association cantonale FriTime et celles de Frisbee, le réseau cantonal des organisations de l'enfance et de la jeunesse. Des projets d'envergure locale ou régionale reconnus par les communes comme étant constitutifs de leur politique peuvent être soutenus dans ce cadre. Frisbee a d'ailleurs ouvert en juin dernier

un nouveau site qui récence les activités enfance et jeunesse, en particulier durant l'été 2020 ([hobby.frisbeenet.ch](http://hobby.frisbeenet.ch)).

Le Conseil d'Etat est favorable à l'émergence d'activités d'envergure locale ou régionale, en particulier si les activités durant les vacances scolaires proposées s'inscrivent dans la politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse développée par les autorités cantonales. Il constate toutefois qu'il n'est ni possible ni efficace de mettre sur pied un dispositif entièrement nouveau. Au vu des délais extrêmement rapprochés, il entend attribuer le soutien par l'intermédiaire des processus déjà existants.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'élargir les critères d'attribution pour soutenir les structures organisant des activités destinées aux enfants et aux jeunes durant l'été 2020 et d'accorder un montant de 30 000 francs sur le budget 2020 de la subvention enfance-jeunesse «Je participe».

Enfin, le webshop instauré par l'OCC termine ses activités en même temps que prend fin l'engagement de l'OCC, soit le 30 juin. Il n'est ainsi pas possible d'accorder un soutien logistique aux diverses structures.

Le 29 juin 2020

—

## **Anfrage 2020-CE-108 Nicolas Pasquier Unterstützung für Einrichtungen, die im Sommer 2020 Aktivitäten für Kinder und Jugendliche organisieren**

### **Anfrage**

Ein Grossteil der Akteure aus Wirtschaft, Kultur und Vereinswesen verbrachte die letzten Wochen in Erwartung der wöchentlichen Mitteilungen des Bundes und des Kantons, die ihr Schicksal bestimmten.

Auch wenn die am 27. Mai mitgeteilten Lockerungen zahlreichen Akteuren aus dem Kultur- und Vereinswesen ermöglichen, ihre Tätigkeiten wieder aufzunehmen, ist die Gefahr weiter gross, dass die Kinder und Jugendlichen diesen Sommer auf eine Reihe von Aktivitäten verzichten müssen und so den Kürzeren ziehen. In der Tat haben dieses Jahr viele Familien aufgrund der noch bestehenden Reiseeinschränkungen oder aufgrund finanzieller Schwierigkeiten infolge der Krise nicht die Möglichkeit, zu verreisen. Es ist zudem wahrscheinlich, dass es für einige Eltern schwieriger sein wird, im Sommer Ferien zu nehmen, beispielsweise wenn sie ihre Arbeit erst wieder aufgenommen haben. Nicht zuletzt sind zahlreiche Grosseltern weiter nicht für die Kinderbetreuung verfügbar, um das Risiko zu senken.

Was die Kinder betrifft, sahen sich zahlreiche von ihnen während der Schliessung der Schulen und den Osterferien mit einer eingeschränkten Bewegungsfreiheit konfrontiert. Die gesundheitlichen Folgen einer gesteigerten körperlichen Inaktivität sind bekannt. Aber die soziale Isolation, der Unterbruch der üblichen Routine und manchmal das häufigere Erleben von Gewalt oder Misshandlung sind weitere mögliche Auswirkungen dieser aussergewöhnlichen Monate März, April und Mai.

Die Betreuung der Kinder und Jugendlichen mit abwechslungsreichen und begleiteten Aktivitäten wird auch die Förderung der Prävention im Hinblick auf die Pandemie ermöglichen und den jungen Erwachsenen und Studierenden Praktika und Ferienjobs bieten, die normalerweise bei diesen Aktivitäten begleitende Aufgaben übernehmen oder die in anderen Wirtschaftssektoren aufgrund der Krise keinen Ferienjob finden.

Es liegt folglich in mehrfacher Hinsicht im öffentlichen Interesse, diesen Sommer ein abwechslungsreiches Angebot an Aktivitäten für die Kinder und Jugendlichen unseres Kantons sicherzustellen. Zahlreiche kulturelle oder sportliche, private oder freiwillige Akteure, die jeden Sommer Aktivitäten anbieten, haben leider ihre Leistungen für 2020 bereits abgesagt. In Anbetracht der möglichen Mehrkosten, der Auflage, die Zahl der betreuten Kinder zu senken, oder der Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Schutz- und Abstandskonzepten könnten sich weitere versucht sehen, es ihnen gleichzutun. Um eine drastische Senkung des Angebots zu vermeiden, ist es vorstellbar, dass der Kanton diesen Akteuren mit einer ausserordentlichen Subvention oder mit einer logistischen Unterstützung beisteht, um ihnen zu helfen, die anzuwendenden Hygienevorschriften einzuhalten.<sup>1</sup>

Mehr denn je haben die Kinder und Jugendlichen diesen Sommer 2020 das Bedürfnis, sich zu bewegen, zu entdecken, an betreuten Aktivitäten teilzunehmen. Lasst uns die Akteure unterstützen, die ihnen Aktivitäten anbieten wollen!

Deshalb stelle ich mir folgende Fragen:

1. *Teilt der Staatsrat die Ansicht, dass die Aktivitäten für Kinder und Jugendliche in den Sommerferien 2020 besonders wichtig sind?*

2. *Hat der Staatsrat oder das kantonale Führungsorgan die Möglichkeit geprüft, den Einrichtungen, die normalerweise Aktivitäten für Kinder und Jugendliche organisieren, zu helfen:*
  - 2.1. *mit einer finanziellen Unterstützung durch die Schaffung eines Fonds für das Jugendamt oder durch die Gewährung einer pauschalen Hilfe pro Kind und Tag, wie dies in Nachbarkantonen der Fall ist;<sup>2</sup>*
  - 2.2. *mit einer logistischen Unterstützung, beispielsweise durch die Bereitstellung von Schutzmaterial oder Desinfektionsmittel.*

Den 5. Juni 2020

### Antwort des Staatsrats

1. *Teilt der Staatsrat die Ansicht, dass die Aktivitäten für Kinder und Jugendliche in den Sommerferien 2020 besonders wichtig sind?*

Der Staatsrat hält allgemein fest, dass die Ferien für die Gesundheit und die gute Entwicklung der Kinder und Jugendlichen eine wichtige Rolle spielen und dass die den Sommer über angebotenen Aktivitäten zu ihrem Gleichgewicht beitragen.

Die Lager sind auch für die Gruppenunterkünfte wichtig und bringen dem bestehenden touristischen Angebot in den verschiedenen Lagerorten des Kantons Vorteile. Als Beispiel beteiligt sich der Freiburger Tourismusverband (FTV) an einem Programm mit dem Namen «Mit der Schule den Kanton Freiburg erkunden». Dieses Programm wird während des Schuljahres durchgeführt und vom Verein Schweizer Wanderleiter – Sektion Freiburg (SWL) organisiert.

Das Jahr 2020 wird von der Covid-19-Pandemie geprägt. Unter Einhaltung der Weisungen des Bundes setzte der Kanton Freiburg Massnahmen für die Bekämpfung der Ausbreitung des Covid-19 um. Zwischen 13. März und 11. Mai 2020 wurde der Betrieb der Betreuungseinrichtungen aufgrund dieser Pandemie stark eingeschränkt und der Präsenzunterricht in den Schulen war verboten.

Parallel zu diesen Entscheiden wurde den anderen ausser-schulischen Bereichen empfohlen, jedes Risiko der Ausbreitung des Virus zu vermeiden, dies namentlich durch die vorübergehende Einstellung ihres Angebots.

Mit den Öffnungsperspektiven entschied der Bund, die Weisungen in Bezug auf die Schutzkonzepte zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Alle müssen weiter die Hygiene- und Abstandsregeln einhalten, neu gelten aber für alle Schutzkonzepte die gleichen Weisungen. In diesem Sinn kann der Staatsrat bestätigen, dass die Sommerferienzeit 2020 speziell

<sup>1</sup> Der Dachverband Offene Kinder- und Jugendarbeit Schweiz (DOJ) hat für seine Mitglieder einen Schutzplan vorbereitet. Weitere Pläne können abhängig von den Umständen oder den Organisatoren angewendet werden.

<sup>2</sup> Der Kanton Neuenburg schuf auf Auftrag des Staatsrates einen Fonds von 200 000 Franken zu Händen der Kinder- und Jugendbeauftragten. Die Kantone Waadt und Genf gewähren einen Betrag pro Kind und Tag.

ist, da die Sommeraktivitäten für die Kinder und Jugendlichen die Hygienemassnahmen einhalten müssen. Diese Aktivitäten müssen auf eine Weise organisiert werden, die die Umsetzung der von Bund und Kanton festgelegten Verfahren für die Rückverfolgung und Kontrolle ermöglicht.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Kinder den Lockdown auf unterschiedliche Weise erlebt haben und dass die Möglichkeit einer Teilnahme an Aktivitäten während den Sommerferien für einige Kindern eine willkommene Abwechslung darstellt. Er hält fest, dass die Rückkehr zur Fast-Normalität, die der Bund am 19. Juni 2020 verkündete, den Kindern und Jugendlichen ermöglichen wird, unter Einhaltung der Hygiene- und Abstandsregeln an den Sommeraktivitäten teilzunehmen.

2. *Haben der Staatsrat oder das kantonale Führungsorgan die Möglichkeit geprüft, den Einrichtungen, die normalerweise Aktivitäten für Kinder und Jugendliche organisieren, zu helfen:*

- 2.1. *mit einer finanziellen Unterstützung durch die Schaffung eines Fonds für das Jugendamt oder durch die Gewährung einer pauschalen Hilfe pro Kind und Tag, wie dies in Nachbarkantonen der Fall ist;*
- 2.2. *mit einer logistischen Unterstützung, beispielsweise durch die Bereitstellung von Schutzmaterial oder Desinfektionsmittel.*

Die Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung (FKJF) bietet den Gemeinden im Rahmen der Kinder- und Jugendsubvention «I mache mit!» eine methodologische oder finanzielle Unterstützung. Sie unterstützt zudem die Aktivitäten des kantonalen Vereins FriTime sowie jene von Frisbee, dem kantonalen Netzwerk der Kinder- und Jugendorganisationen. In diesem Rahmen können lokale oder regionale Projekte unterstützt werden, die von den Gemeinden als Bestandteil ihrer Politik anerkannt werden. Frisbee hat zudem im Juni eine neue Website lanciert, die die Kinder- und Jugendaktivitäten, besonders im Hinblick auf den Sommer 2020, zusammenfasst (*hobby.frisbeenet.ch*).

Der Staatsrat befürwortet neue lokale oder regionale Aktivitäten, insbesondere wenn die in den Schulferien angebotenen Aktivitäten der Kinder- und Jugendförderungs politik entsprechen, die von den kantonalen Behörden erarbeitet wurde. Er hält allerdings fest, dass es weder möglich noch effizient ist, ein vollständig neues Dispositiv auf die Beine zu stellen. In Anbetracht der extrem baldigen Frist will er die Unterstützung über die bereits existierenden Prozesse zuweisen.

So beantragt der Staatsrat, die Vergabekriterien für die Unterstützung der Einrichtungen auszuweiten, die im Sommer 2020 Aktivitäten für Kinder und Jugendliche organisieren, und dem Voranschlag 2020 der Kinder- und Jugendsubvention «I mache mit!» einen Betrag von 30 000 Franken zu gewähren.

Der vom KFO eingerichtete Webshop beendet seine Tätigkeit gleichzeitig mit dem Einsatz des KFO am 30. Juni. So ist es nicht möglich, den verschiedenen Einrichtungen eine logistische Unterstützung zu gewähren.

Den 29. Juni 2020

**Composition du Grand Conseil**  
**Zusammensetzung des Grossen Rates**

**Août 2020**  
**August 2020**

	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>1. Fribourg-Ville (14 députés : 3 PDC, 5 PS, 2 PLR, 3 VCG, 1 UDC)</b> <b>Stadt Freiburg (14 Grossräte: 3 CVP, 5 SP, 2 FDP, 3 MLG, 1 SVP)</b>			
Ballmer Mirjam, géographe, Fribourg	VCG/MLG	1982	2018
Christel Berset, déléguée à l'enfance et à la jeunesse, Fribourg	PS/SP	1969	2020
de Weck Antoinette, avocate, vice-syndique, Fribourg	PLR/FDP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, conseiller communal, Fribourg	PDC/CVP	1972	2013
Gamba Marc-Antoine, médecin FMH, Fribourg	PDC/CVP	1961	2011
Garghentini Python, Giovanna, directrice administrative, Fribourg	PS/SP	1964	2011
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS/SP	1964	2003
Moussa Elias, avocat, Fribourg	PS/SP	1984	2016
Mutter Christa, spécialiste en communication, Fribourg	VCG/MLG	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Fribourg	UDC/SVP	1970	2007
Rey Benoît, chef du département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmitas, Fribourg	VCG/MLG	1958	1996
Schoenenweid André, Ingénieur HES-EUR FNG, Fribourg	PDC/CVP	1961	2004
Schumacher Jean-Daniel, médecin, Fribourg	PLR/FDP	1956	2016
Steiert Thierry, syndic, Fribourg	PS/SP	1963	2016
	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>2. Sarine-Campagne (24 députés : 5 PDC, 7 PS, 5 PLR, 3 VCG, 4 UDC)</b> <b>Saane-Land (24 Grossräte : 5 CVP, 7 SP, 5 FDP, 3 MLG, 4 SVP)</b>			
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
Besson Gumy Muriel, cheffe de section, Belfaux	PS/SP	1980	2019
Bonny David, Adjoint de direction au Gymnase intercantonal de la Broye, Prez-vers-Noréaz	PS/SP	1967	2011
Brodard Claude, expert-comptable diplômé, Le Mouret	PLR/FDP	1976	2011
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC/SVP	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le- Gibloux	VCG/MLG	1956	2007
Collaud Romain, expert Dipl. en finance et investissements, Cottens	PLR/FDP	1984	2014
Cotting Charly, agriculteur, Ependes	PLR/FDP	1976	2020
Dafflon Hubert, directeur société commerciale, Grolley	PDC/CVP	1958	2015
Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne	PDC/CVP	1967	2016
Dorthe Sébastien, avocat, Matran	PLR/FDP	1982	2019
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC/CVP	1968	2002
Fagherazzi Martine, enseignante, Ecuwillens	PS/SP	1972	2018
Galley Nicolas, policier, Ecuwillens	UDC/SVP	1985	2016
Ghielmini Krayenbühl Paola, Ing. agronome EPFZ, Corpataux-Magnedens	VCG/MLG	1963	2016
Kolly Nicolas, juriste, Essert	UDC/SVP	1986	2011

	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur-Glâne	VCG/MLG	1975	2016
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	PDC/CVP	1975	2016
Piller Benoît, physicien, Avry-sur-Matran	PS/SP	1955	2011
Schläfli Ruedi, agriculteur, Posieux	UDC/SVP	1974	2011
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Wassmer Andrea, animatrice culturelle, enseignante, Belfaux	PS/SP	1957	2011
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR/FDP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître agriculteur, Posieux	PDC/CVP	1972	2014
	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>3. Sense (15 Grossräte: 4 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 MLG, 3 SVP) Singine (15 députés : 4 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 VCG, 3 UDC)</b>			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düringen	PS/SP	1967	2016
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnwil	PDC/CVP	1963	2004
Brügger Adrian, Meisterlandwirt / Agrokaufmann HF, Düringen	UDC/SVP	1981	2016
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	PDC/CVP	1974	2015
Bürgisser Nicolas, Immobilienentwickler, Giffers	PLR/FDP	1963	2016
Flechtner Olivier, Untersuchungsleiter, Schmitten	PS/SP	1970	2014
Julmy Markus, Betriebsleiter-Geschäftsführer, Schmitten	PDC/CVP	1971	2019
Krattinger-Jutzet Ursula, Lehrerin an der Berufsschule / Hausfrau, Düringen	PS/SP	1961	1996
Mäder-Brühlhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau / Familienfrau, Schmitten	VCG/MLG	1958	2014
Perler Urs, Gymnasiallehrer., Schmitten	VCG/MLG	1977	2016
Schneuwly Achim, Vermögensberater, Oberschrot	UDC/SVP	1967	2019
Schneuwly André, Co-Geschäftsleiter applico, Düringen	VCG/MLG	1955	2011
Schwaller-Merkle Esther, Rentnerin, Düringen	PDC/CVP	1956	2019
Vonlanthen Rudolf, Versicherungs-Generalagent, Giffers	PLR/FDP	1954	1996
Zosso Markus, Agrokaufmann, Schmitten	UDC/SVP	1956	2007
	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>4. Gruyère (19 députés : 5 PDC, 5 PS, 5 PLR, 3 UDC, 1 VCG) Greyerz (19 Grossräte : 5 CVP, 5 SP, 5 FDP, 3 SVP, MLG)</b>			
Badoud Antoinette, employée de commerce, Le Pâquier	PLR/FDP	1952	2002
Bapst Bernard, garde-frontière, Hauteville	UDC/SVP	1960	2019
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	PDC/CVP	1958	2011
Gaillard Bertrand, maître menuisier, La Roche	PDC/CVP	1973	2016
Glasson Benoît, Sorens	PLR/FDP	1973	2018

	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
Gobet Nadine, juriste, directrice de la Fédération patronale, Bulle	PLR/FDP	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC/CVP	1967	2002
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Kubski Grégoire, juriste, Bulle	PS/SP	1991	2019
Lauber Pascal, préposé à l'Office des poursuites, Morlon	PLR/FDP	1971	2019
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Pascal André Moënnat, technicien en chauffage, Grandvillard	PDC/CVP	1965	2020
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR/FDP	1963	2016
Pasquier Nicolas, Dr. Sci. nat., Maître professionnel, Bulle	VCG/MLG	1978	2016
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS/SP	1958	2007
Schuwey Roger, hôtelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	PDC/CVP	1968	2016
Wickramasingam Kirthana, administratrice de l'association Omoana, Bulle	PS/SP	1984	2016
	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>5. See (13 Grossräte: 2 CVP, 3 SP, 3 FDP, 4 SVP, 1 MLG ) Lac (13 députés : 2 PDC, 3 PS, 3 PLR, 4 UDC, 1 VCG)</b>			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC/CVP	1976	2012
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten/Morat	PS/SP	1954	2007
Hayoz Madeleine, enseignante spécialisée, Cressier	PDC/CVP	1955	2014
Herren-Rutschi Rudolf, Landwirt, Lurtigen	UDC/SVP	1970	2016
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten/Morat	PLR/FDP	1966	2015
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	UDC/SVP	1944	2003
André Kaltenrieder, chef de projets-spécialiste MT/BT, Sugiez	PLR/FDP	1968	2019
Müller Chantal, Ärztin, Murten/Morat	PS/SP	1986	2016
Senti Julia, Anwaltspraktikantin, Murten/Morat	PS/SP	1989	2016
Schär Gilberte, directrice d'agence immobilière, Murten	UDC/SVP	1960	2020
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	VCG/MLG	1959	2011
Schwander Susanne, Geschäftsfrau, Kerzers	PLR/FDP	1960	2016
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten/Morat	UDC/SVP	1957	2007
	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>6. Glâne (8 députés : 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC) Glâne (8 Grossräte : 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)</b>			
Bertschi Jean, maître-agriculteur, Orsonnens	UDC/SVP	1954	2011
Bischof Simon, collaborateur administratif, Ursy	PS/SP	1992	2013
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC/CVP	1960	2007

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Décrind Pierre, chef de service, Romont	PDC/CVP	1961	2014
Demierre Philippe, directeur adjoint, Esmonts	UDC/SVP	1968	2017
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR/FDP	1961	2007
Jaquier Armand, secrétaire syndical, Romont	PS/SP	1961	2018
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC/CVP	1955	2002
Menoud Marc, agriculteur, Romont	UDC/SVP	1973	2015
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
<b>7. Broye</b> (11 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 2 VCG) <i>Broye (11 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 2 MLG)</i>			
Bonvin-Sansonnens Sylvie, maître-agricultrice, Rueyres-les-Prés	VCG/MLG	1971	2015
Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny	UDC/SVP	1965	2016
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC/CVP	1969	2007
Cotting-Chardonnens Violaine, employée de commerce, Domdidier	PS/SP	1968	2016
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC/CVP	1963	2011
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	PDC/CVP	1973	2011
Péclard Cédric, technicien géomètre, Aumont	VCG/MLG	1967	2017
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante, mère au foyer, Vesin	PLR/FDP	1967	2008
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR/FDP	1962	2011
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC/SVP	1948	2002
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
<b>8. Veveyse</b> (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 1 UDC) <i>Vivisbach (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 1 SVP)</i>			
Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC/CVP	1971	2007
Chevalley Michel, retraité, Tatroz	UDC/SVP	1952	2016
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Genoud François, enseignant, Châtel-St-Denis	PDC/CVP	1957	2016
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011
Michellod Savio, juriste, Granges (Veveyse)	PLR/FDP	1985	2020

Présidente du Grand Conseil/Präsidentin des Grossen Rates: **Kirthana Wickramasingam (PS/SP, GR)**  
 Première vice-présidente/1. Vize-Präsidentin: **Sylvie Bonvin-Sansonnens (VCG/MLG, BR)**  
 Deuxième vice-présidente/2. Vize-Präsidentin: **Jean-Pierre Doutaz (PDC/CVP, GR)**

## Table des matières

---

### Lois

Signature	Titre	Traitement	Page
2016-DIAF-31	Loi sur les agglomérations (LAgg)	Message	1560
		Rapport complémentaire	1623
		Préavis	1637
		Entrée en matière	1506
		Première lecture	1522
		Deuxième lecture	1531
		Vote final	1533

### Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2019-DSJ-133	Octroi d'un crédit d'engagement en vue du maintien de la valeur du réseau radio national POLYCOM	Message	1818
		Préavis	1829
		Entrée en matière	1551
		Lecture des articles	1554
		Vote final	1555
2020-DAEC-21	Octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025	Entrée en matière	1478
		Première lecture	1480
		Deuxième lecture	1481
		Vote final	1481
2020-DEE-11	Octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à St-Aubin	Message	1832
		Préavis	1848
		Entrée en matière	1484
		Première lecture	1497
		Deuxième lecture	1500
		Vote final	1500
2020-DIAF-27	Naturalisations 2020 - Décret 3	Décret	2043
		Préavis	2047
		Entrée en matière	1534
		Lecture des articles	1534
		Vote final	1534

### Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2017-DEE-78	Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg (rapport sur P 2016-GC-12)	Rapport	1644
		Discussion	1501

## Comptes de l'Etat

Signature	Titre	Traitement	Page
2019-DFIN-37	Décret - Comptes de l'Etat du canton de Fribourg 2019	Message	1719
		Préavis	1790
		Entrée en matière	1471
		Lecture des articles	1471
		Vote final	1471
2019-DFIN-37	Compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2019	Entrée en matière générale	1412
2019-DFIN-37	Comptes généraux de l'Etat - bilan, annexes aux comptes	Discussion	1469
2019-DFIN-37	Comptes généraux de l'Etat - récapitulation	Discussion	1470
2019-DFIN-37	Pouvoir législatif	Examen de détail	1431
2019-DFIN-37	Pouvoir exécutif – Conseil d'Etat	Examen de détail	1430
2019-DFIN-37	Pouvoir exécutif – Chancellerie d'Etat	Examen de détail	1429
2019-DFIN-37	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	Examen de détail	1466
2019-DFIN-37	Direction de la santé et des affaires sociales	Examen de détail	1431
2019-DFIN-37	Direction de la sécurité et de la justice	Examen de détail	1439
2019-DFIN-37	Direction de l'économie et de l'emploi	Examen de détail	1419
2019-DFIN-37	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	Examen de détail	1454
2019-DFIN-37	Direction des finances	Examen de détail	1425
2019-DFIN-37	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Examen de détail	1461
2019-DFIN-37	Pouvoir judiciaire	Examen de détail	1443

## Rapports et Comptes

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-DFIN-19	Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) - 2019	Rapport	1852
		Préavis	1790
		Discussion	1464
2020-DFIN-22	Banque cantonale de Fribourg – rapport de gestion 2019	Préavis	1790
		Discussion	1427
		Vote	1428
2020-DIAF-5	Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima) - 2019	Préavis	1790
		Discussion	1464
2020-DSAS-43	Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS)	Préavis	1790
		Discussion	1438
		Vote	1438
2020-DSJ-85	Office de la circulation et de la navigation OCN (2019)	Préavis	1790
		Discussion	1448

## Rapports d'activité

Signature	Titre	Traitement	Page
2019-CE-184	Conseil d'Etat : ensemble de l'activité 2019	Préavis	1790
		Discussion	1470
2019-CE-184	Relations extérieures	Discussion	1422
2019-CE-184	Conseil d'Etat	Discussion	1430

Signature	Titre	Traitement	Page
2019-CE-184	Chancellerie d'Etat	Discussion	1429
2019-CE-184	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	Discussion	1467
2019-CE-184	Direction de la santé et des affaires sociales	Discussion	1433
2019-CE-184	Direction de la sécurité et de la justice	Discussion	1440
2019-CE-184	Direction de l'économie et de l'emploi	Discussion	1420
2019-CE-184	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	Discussion	1455
2019-CE-184	Direction des finances	Discussion	1426
2019-CE-184	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Discussion	1462
2020-DICS-2	Office cantonal du matériel scolaire (OCMS) - 2019	Discussion	1459
2020-DSAS-51	Hôpital fribourgeois (HFR)	Discussion	1435
2020-GC-26	Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) - 2019	Rapport Discussion	2049 1453
2020-GC-81	Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (2019)	Rapport Discussion	2055 1424
2020-GC-93	Conseil de la magistrature (2019)	Rapport Préavis Discussion	2063 2404 1444

## Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-107	Nadine Gobet Bruno Boschung	Modification de la LATEC du 1er janvier 2018 – taxe sur la plus-value	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	2452 2423 1544
2020-GC-109	Jean-Daniel Wicht Cédric Péclard	Procédure d'autorisation des comblements agricoles	Dépôt et développement	2455
2020-GC-111	Mirjam Ballmer Benoît Glasson	Adaptation de la forêt face au bostryche et aux changements climatiques	Dépôt et développement	2456

## Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2018-GC-140	Antoinette Badoud Markus Bapst	Suivi des ressources en eau potable dans le canton	Réponse du Conseil d'Etat	2421
2020-GC-15	Bernadette Mäder-Brühlhart	La médiation en procédure civile et en droit de la famille	Réponse du Conseil d'Etat	2421
2020-GC-19	Roland Mesot	Cadence à la demi-heure sur la ligne Palézieux-Fribourg & Fribourg-Palézieux	Prise en considération	1472
2020-GC-106	Michel Chevalley François Genoud (Braillard)	Politique sanitaire : le Sud du canton sinistré ?	Dépôt et développement	2451
2020-GC-110	Michel Chevalley Patrice Longchamp	La fusion du Grand Fribourg et la contribution financière supplémentaire de l'Etat : un modèle pour d'éventuelles fusions à venir	Dépôt et développement	2456
2020-GC-114	André Schneuwly Susanne Aebischer	[Förderung von Coworking-Spaces: Eine Chance für den Kanton Freiburg]	Dépôt et développement	2457

## Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2019-CE-242	Martine Fagherazzi	Pour une assistance non discriminatoire et équitable à toutes les personnes victimes de violences, quel que soit leur statut de séjour.	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2459 2459
2019-CE-256	Armand Jaquier Jean Bertschi	HFR 2030 - Désertification de la Glâne, les patients de la Glâne et du sud du canton ont-ils quelque chose à espérer du HFR ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2462 2463
2020-CE-10	Benoît Piller	Activité du SITel	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2465 2466
2020-CE-15	Daniel Bürdel Rudolf Vonlanthen	Mission et organisation futures de l'HFR	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2477 2477
2020-CE-29	Bernadette Hänni-Fischer Madeleine Hayoz	Enfants de parents dépendants	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2482 2482
2020-CE-31	Nicolas Galley	Zone de tranquillité de La Berra	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2494 2494
2020-CE-59	Michel Zadory Jean-Daniel Chardonens	Adduction d'eau du lac à l'écloserie de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2497 2498
2020-CE-70	Christian Ducotterd	Prime et modification de salaire pour le personnel soignant en lien avec le coronavirus	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2500 2500
2020-CE-88	Michel Chevalley	Personnes en situation précaire dans le canton de Fribourg	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2503 2504
2020-CE-91	Susanne Aebischer	Une centralisation des centres d'orientation est-elle envisagée ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2509 2510
2020-CE-92	Cédric Péclard Jean-Daniel Chardonens	Chlorothalonil – Rôle de l'Etat	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2514 2515
2020-CE-97	Adrian Brügger	Suspension des médecins cantonales	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2528 2529
2020-CE-103	Nicolas Kolly Jean-Daniel Schumacher	Mise à pied des deux médecins cantonales	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2530 2531
2020-CE-108	Nicolas Pasquier	Soutien aux structures organisant des activités destinées aux enfants et aux jeunes durant l'été 2020	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2535 2535

## Mandats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-57	Hubert Dafflon	Prime pour le personnel de l'Etat au front dans la lutte contre le COVID 19 : un merci directement profitable à notre économie	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	2422 1535

## Résolutions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-104	Elias Moussa Julia Senti	Fribourg – pas de place pour le racisme	Dépôt et développement	2451

## Motions d'ordre

Auteurs	Titre	Traitement	Page
Bruno Marmier	Report de la deuxième lecture du projet de loi sur les agglomérations	Dépôt et développement Prise en considération	1529 1530

## Motions populaires

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-84	Gaétan Zurkinden Irène Zurkinden Christian Luisier	CPPEF - Les engagements du Conseil d'Etat doivent être tenus et au sortir de la crise du COVID-19, le service public doit être renforcé, pas démantelé	Dépôt et développement	2448

## Elections (autres)

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-GC-112	Renouvellement du mandat de trois membres du Conseil d'administration de la Banque cantonale de Fribourg BCF	Discussion Scrutin de liste	1459 1482

## Divers

Titre	Page	Titre	Page
Ouverture	1411	Allocution de M <sup>me</sup> Isabelle Moret, présidente du Conseil national	1555
Communications	1411 1483 1522		

—